LAS INSTRUCCIONES DEL AÑO XIII



MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y PREVISIÓN SOCIAL

BIBLIOTECA ARTIGAS

Art. 14 de la Ley de 10 de agosto de 1950

COLECCIÓN DE CLÁSICOS URUGUAYOS

Vol. 47

HÉCTOR MIRANDA

LAS INSTRUCCIONES DEL AÑO XIII

Preparación del texto a cargo de
JOSÉ PEDRO BARRÁN y BENJAMÍN NAHUM

HECTOR MIRANDA

LAS INSTRUCCIONES DEL AÑO XIII

TOMO II

MONTEVIDEO
1964

CAPITULO II

LA FEDERACION

ARTICULO 2. — No admitirá otro sistema que el de Confederación para el pacto recíproco con las Provincias que formen nuestro Estado.

ARTICULO 7. — El Gobierno Supremo entenderá solamente en los negocios generales del Estado. El resto es peculiar al Gobierno de cada Provincia.

ARTICULO 10. — Que esta Provincia, por la presente, entra separadamente en una firme liga de amistad con cada una de las otras, para su defensa común, seguridad de su libertad, y para su mutua y general felicidad, obligándose a asistir a cada una de las otras contra toda violencia o ataque hechos sobre ellas o sobre alguna de ellas, por motivo de religión, soberanía, tráfico o algún otro pretexto cualquiera que sea.

ARTICULO 11. — Que esta Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, todo poder, jurisdicción y derecho que no es delegado expresamente por la Confederación a las Provincias Unidas juntas en Congreso.

1. — El federalismo rioplatense no fue una teoría artificial y exótica, una fórmula caída de golpe en un ambiente extraño, sin vinculaciones históricas y sin genealogía local.

Fuera de las causas remotas, que un autor [103] ha creído ver en la índole esencialmente particularizada del pueblo conquistador, — existe desde luego el motivo inmediato de la forma en que se realizó la colo-

103 F. Ramos Mejía "El federalismo argentino" Buenos Aires, 1889. Capítulo Primero, III.

nización y la vida tanto tiempo aislada de los segmentos que integraron el Virreinato.

Era éste, al iniciarse el período revolucionario que comienza notoriamente en 1806, — una entidad vasta y heterogénea, teóricamente centralizada, pero dividida de hecho en territorios más o menos independientes. Comprendiendo países distintos por la índole de la conquista y por la marcha de la colonización tanto como por la naturaleza del suelo y los elementos de trabajo, no podía existir ni solidaridad ni sentimientos armónicos entre las diversas partes de ese informe organismo político.

Las cuatro provincias del Alto Perú, disgregadas del Virreinato de Lima, no tenían vínculos históricos, sociales o económicos con el Uruguay, ni con las demás provincias platenses; y escasas ideas de comunidad podían nacer entre Cuyo, de origen trasandino y peruano y Guairá de genealogía ultramarina e indígena. [104]

El tipo de la colonización alto peruana, fue radicalmente distinto del que moldeó la nacionalidad de los pueblos platenses; pues mientras aquella, — al igual de las del Perú y Méjico, — se fundó con el objetivo de explotar sus veneros preciosos, y sobre la base de una agobiante servidumbre, — la de estos países, desprovistos de minas y sin más recursos que la fertilidad de su suelo, tuvo un aspecto igualitario, como que era

104 "Preciso es no olvidar, — dice Quesada en su obra "Virreinato del Río de la Plata", Buenos Aires 1881, pág. 406, — la poca cohesión que existía entre las diversas provincias del virreinato por una serie de causas complejas entre las que no influía poco la misma geografía. Las provincias del Alto Perú tenían una sociabilidad diferente de las poblaciones ribereñas, su semejanza estaba con parte de los moradores de la intendencia de Salta. El Paraguay, por su base indígena, sus tradiciones teocráticas en las Misiones, constituía una sociedad nada análoga con las provincias de la intendencia de Córdoba y de Buenos Aires."

colonia de labriegos y de pastores, sin rasgo alguno de vida feudal, incompatible con la modestia de la tierra y la índole bravía de los aborígenes.

El Paraguay por su parte, unido cuarenta años a la colonia bonaerense, se desvinculó bien pronto, en 1617, cuando dividida la gobernación del Río de la Plata, se erigió la provincia paraguaya de Guairá.

Aun dentro del territorio que hoy compone la República Argentina, — disgregadas del antiguo país colonizado, Bolivia, el Paraguay y la República Oriental del Uruguay, — podía señalarse una diversidad de origen y una larga independencia previrreinal, que debieron influir poderosamente en las futuras tendencias federales y particularistas.

"La provincia de Cuyo, es decir Mendoza, San Juan y San Luis, fueron pobladas por Chile y se hallaron durante mucho tiempo vinculadas a su sociabilidad; la de Tucumán que la componían las ciudades de Córdoba, Salta, Rioja, Jujuy, Santiago del Estero y Catamarca, se hallaban en el mismo caso respecto del Perú. Por su parte, Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes y Entre Ríos, formaban entre sí un tercer grupo."

"Las tres, aunque pobladas por una misma raza y sometidas en último término a un soberano común, formaban tres cuerpos de nación distintos porque tenían sus gobiernos inmediatos propios e independientes entre sí y porque el aislamiento comercial impuesto por una legislación ciega y fatal como sistema de política, contribuía al antagonismo a que tan dispuestas estaban las poblaciones por sus instituciones y tendencias más que por su alejamiento material."

..."Separadas política y administrativamente... era natural que las provincias del Río de la Plata, del Tucumán y de Cuyo vivieran divorciadas entre sí, acos-

tumbrando a mirarse como extranjeras, puesto que tenían respectivamente además de gobiernos propios, hasta el signo visible más odioso del extranjerismo: la aduana." [105]

La creación del Virreinato del Río de la Plata, efectuada recién en 1776, vino demasiado tarde para efectuar una verdadera fusión de estos elementos distintos, desarrollados en dos siglos y medio de aislamiento.

Treinta años de unidad virreinal no pudieron destruir ni siquiera atenuar el influjo de estas causas eficaces y poderosas, como lo indica muy bien el autor ya citado en estas páginas. [106]

El Virreinato se fundó amalgamando cinco entidades independientes, dentro de las cuales el espíritu lugareño obraba a su vez en forma egoísta y hasta, en ocasiones, violenta, bosquejando nuevos segmentos sobre la base de los núcleos urbanos, centros de futuras provincias.

A esto vino a añadirse, el desarrollo de una sexta entidad, el Uruguay, de pretensiones autónomas, territorialmente cercana pero establecida no obstante en una faja colonial independiente y con una geografía que estimulaba al aislamiento.

2. — La Banda Oriental del Uruguay, sin más población estable que los villorios del oeste y el núcleo principalmente militar de la Colonia, — era al principio del siglo XVIII, una vasta campaña ganadera, con millones de reses libres y cimarronas, con las primitivas tribus indígenas, reacias a la civilización española, — y las partidas de corambreros autorizados o furtivos, en continuas y fructíferas correrías.

---

105 F Ramos Mejía; loc. cit., págs. 147 y 153.
106 F. Ramos Mejía; loc. cit., pág. 160.

Españoles, portugueses, indios, y contrabandistas o piratas de todos los países, corrían en frecuentes incursiones aquellos campos salvajes, en que dos siglos antes, plantara su bandera de guerra el brazo del Descubridor.

La conquista española no había pasado sobre ellos sino precariamente, en difícil aventura, al desamparo de la naturaleza y de la hostlidad aborigen.

El evangelio había sido tan inútil como la espada, — y predicadores o guerreros, juzgaron demasiado áspera la tarea en aquellas pobres campañas.

Buenos Aires miró como una vasta estancia, pastoril y provechosa, aquella desierta franja de tierra, y su gobernador, no obstante las órdenes reales, pensó con displicencia, que no era necesario fundar en las costas vecinas ningún establecimiento seguro y permanente. [107]

Sin embargo, los acontecimientos impusieron una conducta distinta, y ante la ocupación de la península de Montevideo por tropas portuguesas, pensó al fin el gobernador Zavala, en sus serias responsabilidades, y desalojó el puesto enemigo con el auxilio de la fuerza.

Desde ese día, — 20 de enero de 1724, — la situación de la Banda Oriental cambió de un modo notoriamente rápido.

El núcleo poblado de Montevideo, gracias a su ubicación favorecida, ganó en poco tiempo positiva importancia, y pronto su carácter de puesto militar con pretensiones de ciudad fortificada, hizo irradiar en

107 En nuestro estudio sobre la fundación de Montevideo, anotamos las repetidas recomendaciones del Rey a Zavala, para que se estableciera en Montevideo y Maldonado. Allí puede verse que llegaron a asumir un tono agrio ante la significativa sordera del Gobernador ("Vida Moderna", tomo VIII, págs. 71 y sig.)

torno suyo la novel civilización y convergir hacia él el movimiento circundante.

Montevideo fue la capital forzosa de la región uruguaya al día siguiente de su establecimiento definitivo; y sus altivos capitanes o sus rudos magistrados plebeyos, comenzaron a mirar como un nuevo país, aquella patriarcal vaquería, sobre la que llegaba más o menos tarda y más o menos eficaz, la espada gendarme o la vara capitular.

Lo cierto es que pocos años después de fundada, reclamaba ya Montevideo contra su situación subalterna, y en 1749, obtenía de la Corte, el reconocimiento de una relativa importancia política, haciendo sustituir el poder militar de los oscuros comandantes de la primera hora, nombrados desde Buenos Aires, por el de "castellanos propietarios", nombrados por el Rey, jefes de lustre y de renombre, gobernadores residenciales, de alta jerarquía, en marcha muchos de ellos hacia destinos encumbrados.

Cuando se creó el Virreinato, el Uruguay contaba con una población estable relativamente numerosa, con puestos de guerra y aldeas semimilitares alrededor de las cuales prosperaba una agricultura incipiente, mientras la propiedad territorial se dividía de un modo paulatino, las estancias planeaban sus agrupaciones ganaderas sedentarias, y las tribus salvajes marchaban lentamente hacia el norte, en una inquieta y tarda emigración agresiva.

El poder militar del fundador del Virreinato, que quitó del medio, con una energía brutal, la famosa *manzana de discordia* entre españoles y portugueses, — la Colonia del Sacramento, — dio más consistencia al naciente organismo uruguayo.

A principios del siglo XIX, Montevideo era una gran villa amurallada, con bastiones y fortalezas, baja y antiestética, — cuyos habitantes, — que no alcanzaban a una decena de miles, — podían agruparse en cuatro clases: militares, hacendados, comerciantes y artesanos. [108]

Sin haber cambiado su rústico sello originario, — común a todas las ciudades platenses, — mostraba ya un benéfico impulso progresista, y centro y eje de toda la campaña uruguaya, exportaba sus productos, recibía la inmigración europea y africana y concentraba en sus almacenes para luego expandirlos por el país, los artículos españoles que transportaban los navíos de retorno.

Los comerciantes y hacendados, de simples comisionista, pasan, — en virtud del incremento de la población y del aumento de su crédito comercial en Europa, — a la esfera de principales consignatarios de las expediciones nacionales y extranjeras. "Los mercaderes se hacen comerciantes; los comerciantes, navieros; y fabricantes los que en otro tiempo sólo cuidaban del aumento de la pastoría." [109]

Entonces se piensa que la importancia de Montevideo, requiere una amplia autonomía, y acumulando todos los argumentos del caso, se solicita al Rey, la creación de una Intendencia y de un Consulado de Comercio "independiente de Buenos Aires".

Sin rastrear en los antecedentes coloniales, las veleidades separatistas que sería fácil anotar en los legajos semiolvidados de los archivos, — corresponde

108 Diario de Alvear "Anales de la Biblioteca", I, página 324. — Buenos Aires, 1900.

109 Representación del cuerpo de comerciantes y hacendados al Rey. (Revista H. de la Universidad, año I, págs. 422 y sig.).

marcar aquí una de sus más evidentes manifestaciones, precursora de las felices tentativas de autonomía política que perturbaron en seguida la vida de la colonia.

Montevideo llevaba de mal talante su vida subalterna, y su situación económica de segundo orden.

Convencida de que su jerarquía marcaba, de un modo indiscutible, una futura prosperidad comercial, hasta entonces sólo vislumbrada, — miraba con mal ojo su estrecha dependencia de Buenos Aires, y tendía hacia una relativa liberación en todas las materias posibles.

Desairada en sus primeras solicitudes, aprovecha la reconquista de Buenos Aires (1806), y sus méritos de ciudad leal y entusiasta por la causa del Rey, — para impetrar sus soñadas franquicias: la Intendencia y el Consulado, punto de llegada de sus aspiraciones del momento.

Los celos regionales, clásicos en la historia del Plata,[110] estallan entonces francamente. Se hace un verdadero proceso al Consulado de Buenos Aires, — se nota "su opresión sin límites", "su espíritu de rivalidad mal entendida", "los funestos resultados de su indolencia", "sus resistencias a cumplir las órdenes del soberano", "el abuso de la autoridad constituída" ocupada sólo en "sofocar el incremento rápido que tomaba aquella ciudad de Montevideo".[111]

Los hacendados y comerciantes de este puerto llegan a afirmar que "sería más útil que el Consulado de

110 Véase sobre este punto: Araújo "Historia compendiada de la civilización uruguaya" (Mont. 1907) tomo I, capítulo XIII, — y Bauzá, en varios pasajes del tomo II ("Historia de la Dominación Española en el Uruguay", Mont. 1895).

111 Representación, citada.

Buenos Aires residiera en Montevideo y la diputación de comercio en la Capital"; porque "nadie puede negar que Montevideo es el único puerto del Río de la Plata, el punto de arribo de casi todas las expediciones mercantes, el lugar en que ordinariamente se cumplen los registros y se habilitan los cargamentos de retorno, y el centro de todas las negociaciones del comercio interior y exterior de aquellas provincias". "A consecuencia de estas circunstancia, — continúan diciendo, — Montevideo es la precisa residencia de todos los maestros, capitanes, pilotos y sobrecargos, y el lugar en que tienen su origen casi todas las controversias sobre los contratos que afianzan la circulación del comercio general. Así es que regularmente tiene la diputación de Montevideo más asuntos que el consulado en qué ocupar su jurisdicción y como de mayor gravedad, son pocas las sentencias de que no se interpone apelación ante el Juzgado de alzadas." Por eso los hacendados y comerciantes pedían igualmente que el conocimiento de las apelaciones en negocios mercantiles, que correspondía a un oidor de la Audiencia de Buenos Aires, se sometiera al gobernador de Montevideo "bajo los mismos principios y con el fin santo de evitar un perjuicio evidente a los intereses generales".

Cómo fueron miradas estas aspiraciones de autonomía judicial y económica, en el seno de la Corte española, lo muestra bien a las claras el resultado de la misión Herrera.

"Esta fue la primera vez, dice el delegado montevideano refiriéndose a su entrevista con Godoy, — que conocí el despotismo de aquel privado. Vuelto a mí con aire destemplado me trató de importuno, y me dijo que Montevideo tendría armas y maceros, pero no in-

tendencia, ni consulado, ni otras cosas antipolíticas que solicitaba en el memorial de 24 de agosto. Traté de disculparme con la necesidad de mi comisión, pero el bochorno que sufrí me produjo por mucho tiempo las más amargas sensaciones." [112]

La rivalidad ostensible entre las dos ciudades del Plata, más económica que política hasta el día de la Reconquista de Buenos Aires, asumió entonces una forma seria y desagradable, y junto con franquicias comerciales, se disputaron, desde entonces, girones de gloria.

La inquina era recíproca. El Cabildo de Buenos Aires a los pocos días de la Reconquista, asentaba en sus actas, "que era una temeridad (de Montevideo) pretender arrogarse la gloria de una acción que ni aun hubieran intentado los de Montevideo a no contar con la gente y auxilios que estaban dispuestos en Buenos Aires". [113]

"Yo quise pasar a Montevideo, — decía Liniers a Bonaparte, — con algunas tropas para socorrerlo (cuando fue atacado por los ingleses) pero los habitantes de aquí (Buenos Aires) se opusieron y solamente me permitieron enviar quinientos hombres que llegaron a ella con felicidad pero que no pudieron retardar su pérdida sino muy poco tiempo." [114]

El Consulado de Buenos Aires, — decía el cuerpo de hacendados y comerciantes del Uruguay al Rey de Es-

112 Manifiesto de don Nicolás Herrera. (Revista H. de la Universidad, tomo, I, pág. 435)

113 Núñez, "Noticias Históricas" (1857) pág. 81.

114 El documento puede leerse en el Apéndice al tomo I de "Belgrano" por Mitre. El párrafo transcrito da idea del estado institucional de esa época, en que el pueblo se *opone* a medidas estrictamente militares y *permite* al Gobernador la partida de una fuerza de 500 hombres.

paña, — por un espíritu de rivalidad mal entendida, se opuso a la formación de varias obras de pública utilidad, prescriptas en la ordenanza de su erección y recomendadas repetidamente por V. M. en posteriores resoluciones".

"Se sucedían los naufragios por la falta de seguridad en la navegación del Río de la Plata. Los clamores del comercio repentinamente precipitado al abismo de la miseria, el aspecto horrible de los cadáveres que aportaban a las riberas del río, el llanto en la orfandad de tantas familias, excitaron el grito de las almas sensibles. El gobierno y todas las autoridades señalaron al Consulado de Buenos Aires los funestos resultados de su indolencia; pero este tribunal, ciegamente adicto a su sistema de opresión, desatiende toda instancia, y a pretexto de falta de fondos en los momentos mismos en que de propia autoridad construía a la faz de todo el Virreinato un mueble tan inútil como costoso, resiste abiertamente el cumplimiento de vuestras soberanas disposiciones."

"Un administrador que desatiende los encargos de su comisión comete un delito que está en razón de la dignidad del comitente y de la gravedad de los resultados. Este es el caso en que se halla el Consulado de Buenos Aires." [115]

La Junta de Mayo, a 13 de agosto de 1810, y la Junta Gubernativa que la sucedió, a 14 de febrero de 1811, se expresan, — siguiendo el espíritu tradicional, — en términos despectivos con respecto a Montevideo, términos que no pueden justificarse por el simple hecho de la situación reaccionaria de esta ciudad. Se decía en efecto en el último documento referido: "Ese

115 Revista Histórica de la Universidad, I, pág. 423.

pueblo vacío de juicio y de sentido, tan vanamente presuntuoso en su importancia como torpemente infatuado en las ilusiones de su capricho, ha comprometido más de una vez nuestra dignidad y hemos necesitado de toda nuestra moderación para tolerar sus insultos, parto de su terquedad y de su grosera ignorancia". [116]

El Cabildo de Montevideo, cuya participación en el apronte del ejército reconquistador fue digna del entusiasmo popular al que se debió la iniciativa, reclamó los trofeos tomados a los ingleses el 12 de agosto, — cambiándose con este motivo algunas notas agrias, que iban al diapasón de los ánimos.

Montevideo apeló al Rey, y éste consagró la justicia de sus pretensiones concediéndole, a 12 de abril de 1807, — el título de muy fiel y Reconquistadora, con facultad de usar la distinción de maceros, añadiendo a su escudo de armas, "las banderas inglesas abatidas que apresó en dicha reconquista, con una corona de olivo sobre el cerro, atravesada con otra de las reales armas, Palma y Espada". [117]

Montevideo adquiría así personería independiente a los ojos de la Metrópoli, alimentaba sus tendencias separatistas, — únicas que podían arrancarla de su posición subalterna y trabajosa, — y formaba su tradición de gloria, útil para vigorizar la conciencia del propio valimiento.

El motivo económico, el natural instinto lugareño y la gota de sangre heroica que hervía en el viejo or-

116 Registro Oficial de la República Argentina, tomo I, años 1810-1821.

117 Véase el despacho en Bauzá, loc. cit., tomo II, núm 8 de los documentos de prueba.

gullo ultramarino, — todo cooperó para que la escisión no fuera transitoria.

El Cabildo Abierto de 21 de setiembre de 1808 y la Junta de Gobierno que de él surgió, — y cuya teoría y origen delineamos en el capítulo anterior, — fueron la explosión natural del antagonismo siempre fomentado.

De un golpe, — con su independencia política, — Montevideo y el Uruguay adquirían la independencia económica, único medio de obtener la anhelada prosperidad.

El comercio libre fue la medida más importante de la Junta de Gobierno, y no en vano Moreno la recordaba poco después atribuyéndole toda su trascendencia benéfica. [118]

En cuanto al puesto que aquellos acontecimientos ocupan en la historia constitucional del Río de la Plata, — ha sido explicado ya en este mismo estudio en

118 "Rota la unidad entre esta capital y Montevideo, por el establecimiento de su Junta, se contaba arruinada aquella plaza por la suspensión de las remesas necesarias para sostenerla; la ruina habría sido inevitable, y quizá se contó ésta entre los principales medios para reducirla; sin embargo, la necesidad hizo adoptar el arbitrio de admitir la introducción y exportación que el sistema ordinario proscribe, siendo su resultado el ingreso de más de setecientos mil pesos con que enriquecían el erario real veinte negociaciones que fueron admitidas. V. E. (el Virrey Cisneros) tuvo la satisfacción de encontrar aquel pueblo en un estado admirable. Considerables auxilios remitidos a la Metrópoli, las tropas pagadas hasta el día corriente, las atenciones del gobierno satisfechas enteramente, y las arcas reales con el crecido residuo de sesenta mil pesos" (Mariano Moreno "Representación de los hacendados", col. del Ateneo de Buenos Aires, pág. 129) — Miguel de Lastarria, en un memorial ya citado en este libro, decía en 1819, que la Junta de Gobierno de Montevideo había abierto su puerto a los extranjeros con tanta ventaja, que la entrada de los primeros veinte buques rindió a la Aduana ochocientos mil pesos fuertes, enriqueciendo a los hacendados con la compra de sus frutos que con mucho costo conservaban almacenados ("Juicio de límites entre Perú y Bolivia". Prueba peruana, tomo IV, pág. 165. — Barcelona, 1906).

el que se ha demostrado cómo el Cabildo de setiembre proclamó la doctrina de la soberanía popular y del gobierno propio, — base de la independencia platense; — y la autonomía regional, como consecuencia de la igualdad de los pueblos, — base de la independencia del Uruguay, y del sistema federativo.[119]

3. — Al iniciarse la revolución de 1810 los pueblos argentinos, "extraños entre sí a causa de los territorios peculiares y retirados en que se hallaban agrupados, eran otras tantas entidades propias, que aunque oscuras, vivían dominadas por un patriotismo local, divergente del patriotismo relativo y común. Este sentimiento de retraimiento que prevalecía en las masas, dominaba también entre las gentes acomodadas de cada grupo, y formaba el criterio político en cada familia de las comunas o agregaciones de vecindarios que poblaban el país".[120]

Buenos Aires debía prever, pues, en el momento mismo de su revolución, que era preciso contar con las demás provincias para establecer el nuevo régimen, y confiando más en las bayonetas que en las proclamas, decretó expediciones *auxiliares,* destinadas no a consultar a los pueblos interiores sino a imponer por las armas los mandatos de la primera Junta.

En el Cabildo Abierto del 22 de mayo, se había reconocido el derecho de las demás provincias del Virreinato a intervenir en el cambio político, según se ha expuesto en el capítulo anterior; — pero la primera Junta fue esencialmente unitaria y autoritaria, centralista y absorbente, conforme al carácter dominador e impetuoso del genial Secretario.

---

119 Véase libro II, cap. I.

120 López, "Historia de la República Argentina", ed. 1883, tomo III, pág. 406.

4. — Se acostumbra a considerar a Moreno como el primer partidario y propagandista del sistema federativo en el Plata, y se busca en su nombre el emblema de la teoría constitucional que agitara durante medio siglo a la República Argentina.

Sólo un examen muy superficial de los escritos del célebre revolucionario, puede, sin embargo, haber conducido a sostener tal opinión. [121]

Moreno no trató nunca el grave asunto del federalismo platense, y se necesita una perspecacia muy aguzada para descubrir en "La Gaceta" las ideas que se le atribuyen.

Las páginas que dedicó al estudio del sistema federal, son vagas y no se refieren al problema examinado dentro del antiguo Virreinato. El pensamiento de Mariano Moreno, tantas veces genial, no vislumbró el conflicto interno, y no discurrió sobre la federación argentina sino sobre la federación hispanoamericana. [122]

Un partido político, a cuya cabeza estaban los teóricos del viejo régimen y sus más conspicuos jefes y magistrados, — negaba a Buenos Aires el derecho de implantar cualquier novedad en tanto no se consultaba al resto de la América Española. Moreno rechazaba esta doctrina en "La Gaceta", y la combatía victoriosamente, sin duda.

121 Groussac dice ("Anales de la Biblioteca", pág. XXXVII, nota I, — Buenos Aires, 1902) que la leyenda que hace de Mariano Moreno el precursor de la federación, arranca de una página apócrifa sobre el federalismo, que Manuel Moreno interpoló entre los escritos de su hermano. Esa página a que Groussac se refiere, y que no figura en "La Gaceta", ha sido señalada en la edición que el Ateneo de Buenos Aires hizo de los escritos de Mariano Moreno (cit. págs. 444 y 445).

122 Véase Groussac, "Escritos de Mariano Moreno" ("La Biblioteca", I, págs. 145 y 146), y Pelliza, "Dorrego".

"Cuando entro yo en una asociación, — decía, — no comunico otros derechos que los que llevo por mí mismo; y Buenos Aires unido a Lima, en la instalación de su nuevo sistema, no habría adquirido diferentes títulos de los que han legitimado su obra por sí sola. La autoridad de los pueblos en la presente causa se deriva de la reasunción del poder supremo, que por el cautiverio del Rey ha retrovertido al origen de que el monarca lo derivaba, y el ejercicio de éste es susceptible de las nuevas formas que libremente quieran dársele."

"Nada tendría de irregular, — continuaba más adelante, — que todos los pueblos de América concurriesen a ejecutar de común acuerdo la grande obra que nuestras provincias meditan para sí mismas; pero esta concurrencia sería efecto de una convención, no un derecho a que precisamente deban sujetarse y yo creo impolítico y pernicioso, propender a que semejante convención se realizase. ¿Quién podría concordar las voluntades de hombres que habitan un continente, donde se cuenta por miles de leguas las distancias? ¿Dónde se fijaría el gran congreso, y cómo proveería a las necesidades urgentes de pueblos de quienes no podría tener noticias sino después de tres meses? Es una quimera pretender que todas las Américas formen un solo Estado."

Cuando Moreno manifiesta en seguida que "pueden las provincias obrar por sí solas su constitución y arreglo" y que "deben hacerlo porque la naturaleza misma les ha prefijado esta conducta en los límites de sus respectivos territorios" — se refiere no a las provincias argentinas consideradas en sus mutuas relaciones sino a las provincias americanas, a los distintos países más tarde constituidos en naciones independien-

tes. Moreno consideró siempre el Virreinato como una unidad indivisible, y se refirió a él constantemente como a un solo Estado regido por una constitución única.

Hablando del sistema federal como régimen político panamericano escribe: "Oigo hablar generalmente de un gobierno federativo, como el más conveniente a las circunstancias y estado de nuestras provincias, pero temo que se ignore el verdadero carácter de este gobierno y que se pida sin discernimiento una cosa que se reputará inverificable después de conocida".

"Este sistema es el mejor quizá que se ha discurrido entre los hombres, pero difícilmente, podrá aplicarse a toda la América. ¿Dónde se formará esa gran dieta, ni como se recibirán instrucciones de pueblos tan distantes para las urgencias imprevistas del Estado? Yo desearía que las provincias reduciéndose a los límites que hasta ahora han tenido, formasen separadamente la constitución conveniente a la felicidad de cada una; que llevasen siempre presente la justa máxima de auxiliarse y socorrerse mutuamente; y que reservado para otro tiempo todo sistema federativo que en las presentes circunstancias es inverificable y podría ser perjudicial, tratasen solamente de una alianza estrecha que sostuviese la fraternidad que debe reinar siempre y que únicamente puede salvarnos de las pasiones interiores, que son enemigo más terrible para un estado que intenta constituirse, que los ejércitos de las potencias extranjeras que se le opongan." [123]

Moreno sólo habló pues de la federación de todos los pueblos hispano americanos, agrupados en un Es-

123 "Escritos de Mariano Moreno", — ed. cit.; — véase el artículo "Sobre la misión del Congreso, etc., págs. 383 y siguientes.

tado único, — y aunque considerando tal sistema como *el mejor quizá que se ha discurrido entre los hombres,* se pronunció resueltamente contra él en este caso.

Durante la actuación del impetuoso Secretario, y aún algún tiempo después de su caída, no se discutieron principios de organización interna, y todo se limitó a pensar, en términos generales, sobre la necesidad de una carta constitucional que garantiera a los pueblos contra el despotismo de los gobernantes.

Pero es indulable que si la propaganda de Moreno, estuvo muy lejos de ir por el camino de la federación, ella dio los elementos primordiales a la doctrina futura, reproduciendo (sin saberlo) desde "La Gaceta", en su estilo brioso, la teoría que sostuviera algún tiempo antes el movimiento de Setiembre en Montevideo, y su expositor ocasional el doctor Pérez Castellano.

La igualdad de los pueblos americanos y europeos, base del movimiento de Mayo, y la reasunción del poder soberano, por el cautiverio del monarca, — contenían implícitamente la doctrina de la igualdad entre Buenos Aires y los demás pueblos interiores y su identidad de derechos en lo que se refiere al gobierno propio.

Hablando de la situación política de España, había dicho Moreno en "La Gaceta": "Cada provincia se concentró en sí misma, y no aspirando a dar a su soberanía mayores términos de los que el tiempo y la naturaleza habían dejado a las relaciones interiores de los comprovincianos, resultaron tantas representaciones supremas e independientes cuantas juntas provinciales se habían erigido. Ninguna de ellas solicitó dominar a las otras; ninguna creyó menguada su representación por no haber concurrido el consentimiento de las demás; y todas pudieron haber continuado

legítimamente, sin unirse entre sí mismas". El ejemplo, que iba dirigido a sentar la legitimidad de la Junta de Mayo, independiente de las de la Península, — se volvía indiscutiblemente contra la Junta de Buenos Aires en lo que se relaciona con el resto del país. Las provincias argentinas podían considerarse soberanas e independientes en virtud del principio de "La Gaceta", y toda la teoría federal surgía del desarrollo de la proposición de Moreno.

Es lógico pensar que la doctrina de este publicista haya servido, de este modo, para orientar el pensamiento de los elementos intelectuales de las provincias, — y sin haber tocado la cuestión misma del federalismo argentino, puede haberle dado elementos para cimentarse en los hombres de ideas, con el carácter de una teoría constitucional irrebatible.

Algo de esto parecen indicar algunos documentos de la época. Es interesante desde este punto de vista la representación presentada a la Junta, — poco después de la caída de Moreno (4 de mayo de 1811), — por el diputado de Jujuy, doctor Gorriti. Allí se leen párrafos como éste: "Hemos proclamado la igualdad de derechos de todos los pueblos y está en oposición con nuestros principios un orden de cosas que exalta a unos y deprime a otros". (Se refiere a la subordinación de las ciudades a la capitales de provincia, según el decreto que creó las Juntas provinciales.) "Es injusto porque se falta en el punto más esencial a los pactos con que todas las ciudades se unieron a este Gobierno." [124]

En la nota del gobierno revolucionario del Paraguay al de Buenos Aires, de que nos ocuparemos más ade-

124 Carrillo "Jujuy" (1877), pág. 149.

lante, se trasparenta también hasta en la terminología, el efecto de la propaganda de Moreno.

5. — Pero el problema no había aparecido aún, cuando sólo se pensaba en alejar los primeros peligros que amenazaban el triunfo de la revolución.

Cuando surgieron las dificultades iniciales, no se complicaron con las doctrinas federal y unitaria, sino con el carácter irregular de la formación de la Junta de Mayo.

Las provincias pensaron desde luego que Buenos Aires no era todo el país, y que todos tenían derechos idénticos a intervenir en la formación de la autoridad soberana.

La Junta de Mayo era el fruto de una revolución comunal y no contó con el voto de las demás provincias en el momento de constituirse: carecía pues del carácter representativo necesario para gobernar a todo el país.

Buenos Aires era quien primero lo reconocía, y Moreno lo declaraba en "La Gaceta".

"Buenos Aires no debió erigir por sí sola una autoridad extensiva a pueblos que no habían concurrido con su sufragio a su instalación. El inminente peligro de la demora y la urgencia con que la naturaleza excita a los hombres a ejecutar, cada uno por su parte, lo que debe ser obra simultánea de todos, legitimaron la formación de un gobierno que ejerciese los derechos que improvisamente habían devuelto al pueblo, y que era preciso depositar prontamente para precaver los horrores de la confusión y la anarquía, pero este pueblo, siempre grande, siempre generoso, siempre justo en sus resoluciones, no quiso usurpar a la más pequeña aldea la parte que debía tener en la erección

del nuevo gobierno; no se prevalió del ascendiente que las relaciones de la capital proporcionan sobre las provincias; y estableciendo la junta, le impuso la calidad de provisoria, limitando su duración hasta la celebración del congreso, y encomendando a éste la instalación de un gobierno firme, para que fuese obra de todos, lo que tocaba a todos igualmente."

Los diputados de las provincias que, llegados a Buenos Aires, pretendieron participar del poder central, no planteaban el problema de la federación, sino el del gobierno representativo, — no queriendo que persistiera esa autoridad de origen anormal, cuyo génesis irregular era reconocido por Moreno en primer término.

Sin embargo, la lucha no fue de principios sino de personas, y si el enérgico ministro revolucionario se opuso a la incorporación de los diputados, — causa visible de su caída, — no fue por un escrúpulo teórico, ni por una disidencia más o menos doctrinaria, sino porque los delegados de las provincias no simpatizaban con su dominación personal omnipotente y se inclinaban en cambio al partido del Presidente de la Junta.

Basta leer el acta de la sesión de 18 de diciembre de 1810, el fundamento del voto y de la renuncia del doctor Moreno, para comprender la verdad de este aserto. Dice allí que la convulsión política que ha preparado la reclamación de los diputados no tiene otro origen que el decreto del 6 de diciembre, que suprimió los honores del Presidente Saavedra, — y al renunciar Moreno su puesto de Secretario lo hace sin arrepentirse del acto de 6 de diciembre "que le ha producido el presente descrédito".

Moreno, con su carácter absorbente, de una actividad inusitada y de una energía enferma, estorbaba en el escenario político. Ese era todo el fondo de la cuestión, al que quizá no esté ajeno el misterio de la muerte prematura del famoso Secretario de la Junta de Mayo... [125]

6. — La faz constitucional de la incorporación de los diputados (18 de diciembre de 1810), — como dice bien un constitucionalista argentino, [126] "correspondió a la idea embrionaria del sistema representativo y no tiene relación directa con el federalismo". "Ya se aceptara el sistema federal o el régimen unitario, era igualmente incontrovertible que los pueblos del interior podían y debían intervenir en el gobierno. La Junta de Mayo, que asumió el poder y la autoridad de los virreyes, fue esencialmente unitaria y no perdió ese carácter con la incorporación de los diputados, porque éstos no la desmembraron como poder nacional, sino que refundieron en ella la representación de que estaban investidos".

7. — ¿Cambió acaso ese carácter con la instalación de las Juntas Provinciales? (Decreto de 10 de febrero de 1811.)

Mitre ha sostenido que el establecimiento de éstas, fue una concesión al espíritu descentralizador, y una semilla federativa. [127]

Del Valle, en cambio, afirma que el decreto que creó las Juntas Provinciales lleva el sello del sistema unita-

125 En el mismo sentido: Saldías "La evolución republicana durante la revolución argentina" (1906), págs. 68 y 69.

126 Del Valle "Nociones de Derecho Constitucional" (Buenos Aires, 1897), pág. 158 En contra· Vedia y Mitre "El Dean Funes" (1909) capítulo III.

127 Mitre, "Historia de Belgrano", ed. def., II, pág. 15

rio, — no siendo ni la expresión propia, ni la manifestación inicial de las tendencias federalistas.[128]

El primer autor no analiza la constitución de las Juntas Provinciales, ni hace argumento alguno a favor de su tesis. El segundo esboza los fundamentos de su opinión, diciendo: 1º que las atribuciones que el decreto confiere a las Juntas son exactamente las que correspondían a los Intendentes y subdelegados, y en ellas no hay el menor rastro de federalismo; y 2º que las Juntas Provinciales estaban sometidas a una entera subordinación con respecto al poder central, que nombraba sus presidentes, decidía el empate en la elección de sus vocales y llegaba hasta señalarles los días y horas de despacho.

Para fijar bien el criterio sobre el carácter y la importancia política de las Juntas Provinciales, debemos, — por nuestra parte, establecer, ante todo, cuáles eran las disposiciones de índole fundamental del decreto de 10 de febrero de 1811.

Establecía éste que en la capital de cada provincia se formaría una junta, en la cual residiría *in solidum* toda la autoridad del gobierno de la provincia, siendo de su conocimiento todos los asuntos que por las leyes y ordenanzas pertenecían al Presidente o al Gobernador Intendente, *pero con entera subordinación a la Junta Superior*, es decir, a la Junta de Buenos Aires.

Los gobiernos provinciales estarían constituidos por cinco individuos: el Presidente o Gobernador Intendente, designado por el gobierno central, y cuatro vocales elegidos por el pueblo.

128 Loc. cit., págs. 158 y 159 Acerca del decreto orgánico de 10 de febrero de 1811, véanse también dos páginas de Saldías, "Ensayo sobre la historia de la Constitución Argentina", II, IV, (Buenos Aires, 1878).

En cada ciudad o villa de las que tuvieran o debieran tener diputado en la Junta central, se formarían también juntas locales, subordinadas a las establecidas en las respectivas capitales de Provincia.

El nombramiento de estas corporaciones era idéntico al de las provinciales: el presidente cuyo empleo correspondía al comandante de armas, era designado por la autoridad superior, y sus dos socios (sic) eran elegidos por el pueblo.

Estas juntas de ciudad o villa tenían el conocimiento de todo aquello en que antes entendían los Subdelegados de la Real Hacienda, cargos abolidos por el decreto que examinamos.

Las Juntas velarían incesantemente por la tranquilidad, seguridad y unión de los pueblos encomendados a su custodia y por mantener y fomentar el entusiasmo a favor de la causa común.

Pondrían particular esmero en la disciplina e instrucción de las milicias, — a cuyo fin meditarían y calcularían los recursos de cada ciudad, en razón de los auxilios de que fueran capaces, proponiendo los medios y arbitrios extraordinarios que pudieran tocarse al efecto.

Entenderían igualmente en los alistamientos y reclutas, así como en la ejecución de todas las órdenes superiores.

Después de reglamentar el sistema eleccionario, — el decreto establecía, además, que en caso de empatarse con igualdad de votos, por ser pares los electores, se comunicase a la Junta Superior para dirimir, en acuerdo, la discordia. [129]

---

129 Véase el documento íntegro en el "Registro Oficial de la República Argentina", (ed. de Buenos Aires, 1879) tomo I, años 1810-1821.

Las novedades introducidas por el decreto del año 11 eran dos, como lo dice bien Del Valle: 1º, la sustitución de las autoridades locales unipersonales por gobiernos colegiados; y 2º, la elección popular de las Juntas con excepción de sus presidentes.

La primera no tiene importancia desde el punto de vista en que estamos estudiando el Decreto; — pero no así la segunda, que en la doctrina de Hauriou, es el signo característico de la descentralización.

El ilustre maestro francés la define, en efecto, como una manera de ser del Estado, relativa a la administración local y a la administración de los intereses especiales, consistente en que esas dos clases de administración son confiadas a autoridades locales o especiales nombradas directamente por el cuerpo electoral, es decir, por el Soberano. [130]

Duguit, [131] define los agentes descentralizados, — en su acepción genérica, que comprende para él, los agentes federativos, — diciendo que son aquellos en cuya institución no intervienen los gobernantes, ni directa ni indirectamente. No cree como Hauriou que la elección sea su carácter esencial, aunque sea su modo más general de investidura, pero sí, el hecho de la no participación de los gobernantes en su establecimiento.

La circunstancia de ser nombrados por el poder central, — en el decreto del año 11, — los presidentes de las juntas locales, no cambia el carácter descentralizador de éstas, porque "desde que un solo agente sea

130 "Repertoire de Droit Administratif" (París 1891), por Béquet. Artículo *décentralisation*, por Hauriou.

131 "L'état, les gouvernements et les agents" (París 1903), capítulo VI: *les agents décentralisés.*

instituído sin la intervención de los gobernantes hay descentralización". [132]

Tampoco creemos que pueda cambiarlo, el hecho de haberse reservado la Junta Central la facultad de decidir los empates que pudieran producirse en las elecciones regionales. Esta intervención eventual, no desnaturalizaría el sistema más que en los casos concretos de desempate por la Junta Superior, pero no en los casos generales y corrientes, en que las elecciones se desarrollarán sin participación del poder central.

Pero si para que la descentralización exista, es necesario, en primer lugar, la no participación de los gobernantes en el nombramiento de las autoridades locales, no es suficiente, sin embargo. Hay, en efecto, otro carácter, y es el de no estar sometidas dichas autoridades a un poder jerárquico, sino a un poder de control, que en Derecho Administrativo se conoce con el nombre, sin duda impropio, de derecho de tutela.

En virtud de esa facultad, la autoridad central puede suspender o anular cualquier acto de la autoridad descentralizada, o negarle su aprobación, — pero no puede reformar lo resuelto por el agente descentralizado, ni sustituir su propia voluntad a la voluntad de éste. [133]

Ahora bien, el pensamiento inspirador del Decreto en examen, no parece haber sido el de establecer a favor de la junta gubernativa central, un simple derecho de control, sino más bien una verdadera situación de superioridad jerárquica, pues decía en el artículo 2, que

---

132 Duguit, loc. cit., pág. 693. Véase también Hauriou, "Repertoire", cit.

133 Véase Duguit, loc cit., capítulo VI, parágrafo V, págs. 731 y sig. — En el mismo sentido Hauriou, loc. cit., cap. II, secc. II parágrafo 9.

las juntas obrarían *con entera subordinación a la Superior.*

Podemos, por tanto, concluir que si el decreto que creó las juntas provinciales constituía un enorme paso hacia la descentralización, pues establecía la elección popular de los agentes locales, — no fundaba sin embargo un verdadero sistema descentralizador, desde que ponía a las juntas bajo el poder jerárquico de la autoridad metropolitana.

Y si creemos que no establecía un régimen de descentralización, va sin decir que conceptuamos que el Decreto estaba muy lejos del federalismo, — pues si éste tiene con el sistema descentralizador cierto parecido (al responder como él, a la tendencia autonómica regional), hay entre ambos regímenes diferencias radicales desde el punto de vista político y jurídico.

8. — La Junta de Diputados, posesionada del gobierno supremo de las Provincias Unidas, el 18 de diciembre de 1811, — aunque no fuera la legítima representación de los pueblos, dada la forma imperfecta de su nombramiento, — significaba una gran conquista, en el sentido del reconocimiento de los derechos de las provincias interiores a participar en la formación del poder central.

El decreto que creó las juntas regionales, al dar a esos pueblos, gobiernos por ellos mismos elegidos, consagró, aunque no ampliamente, el derecho de las provincias a gobernarse por sí mismas.

Lo primero llevaba al gobierno representativo; lo segundo al gobierno descentralizado. Lo primero significaba poder nacional nombrado por toda la nación, — lo segundo, poderes locales autónomos, nombrados por las provincias, pero coexistiendo con el poder central.

El antiguo régimen quedaba así transformado radicalmente, y se sentaban las bases, — por imperfectas que fueran, — de un Estado democrático representativo, con tendencias hacia el sistema descentralizador.

La Junta Gubernativa, por decreto de 23 de setiembre de 1811, asumió el título de Junta Conservadora y creó una autoridad ejecutiva bajo la forma de Triunvirato.

Pero el Triunvirato se levantó bien pronto contra la corporación que lo eligiera, — disolviendo la Junta Conservadora (7 de noviembre de 1811), erigiéndose en gobierno supremo, y hasta expulsando de Buenos Aires a los diputados de las provincias (16 de diciembre de 1811).

Las impaciencias dominadoras de los elementos bonaerenses, cambiaron de este modo el rumbo de la política revolucionaria, y la disolución de las Juntas provinciales hizo desaparecer hasta el último rastro de toda tendencia justiciera e igualitaria, con respecto a los pueblos interiores.

El Triunvirato, desprovisto de carácter representativo y funcionando en forma revolucionaria, hizo retrogradar el sistema político a un estado más anormal que el del 25 de Mayo, con la agravante de ser enteramente arbitrario e injustificado.

Se volvió, según el propio Mitre [134], a la forma unitaria más elemental, — y se fundó el poder sobre la base única de la fuerza.

"La hora de la reacción había llegado, — dice un constitucionalista argentino, [135] — y el Triunvirato se-

134 "Hist. de Belgrano" (ed. 1887), II, pág. 35.
135 Del Valle, loc. cit., págs. 189 y 190.

ñala el comienzo de la oligarquía porteña: el sentimiento local de la ciudad, irritado contra la junta de diputados se iergue, y dueño de la fuerza, establece a su turno el predominio sin contrapeso, la hegemonía de Buenos Aires sobre todos los otros pueblos del Río de la Plata. La tendencia se revela en la composición de que habla el artículo 1 (del Estatuto Provisional creado por el Triunvirato a 22 de noviembre de 1811), que aparece en la penumbra, pero con las grandes líneas de una autoridad suprema, puesto que a ella se le atribuía el nombramiento de los triunviros, y era ella la que debía hacer efectivas todas las responsabilidades del Gobierno, si no se reunía el Congreso Constituyente. Era natural que cuando se trataba de organizar una Asamblea deliberante con atribuciones y fines esencialmente nacionales, los pueblos del Virreinato tuvieran en ella una representación proporcionada, sino al número de su población, a su importancia política; pero el Estatuto no lo resuelve así, sino que la compone de los representantes de las ciudades, agregados al Ayuntamiento de Buenos Aires, al cual se entrega la presidencia, y para que el platillo de la balanza se incline más todavía, dispone que la asamblea será integrada por un número *considerable* de ciudadanos designados por el vecindario de la Capital."

Pero esto pareció aún poco a la "oligarquía porteña", como la llama Del Valle, — y los diputados de las provincias en lugar de ser elegidos por éstas, fueron nombrado directamente por el colegio electoral de la ciudad de Buenos Aires, que se atribuía así, una vez más, la representación de todo el país.

Los diputados no eran designados por los pueblos, sino *para* los pueblos, bastardeándose de un modo vio-

lento los derechos de todos los ciudadanos de las provincias.[136]

Esta parodia de asamblea representativa se instaló el 6 de abril de 1812, y en seguida se dirigió por nota al Triunvirato, comunicándole que la autoridad suprema del país residía en la Asamblea.

Como respuesta, el Triunvirato dio el mismo día un golpe de Estado; — disolvió el Congreso, suspendió el Ayuntamiento y amenazó a los diputados con la pena de muerte, para el caso de que pretendieran insistir en sus pretensiones soberanas.

Pero era necesario salir, aunque fuera en apariencia, de aquella situación de fuerza, y se pensó en formar una nueva Asamblea.

El 3 de junio se convocó al país a elecciones. El 6 de octubre se reunió en Buenos Aires el nuevo Congreso y dos días después un motín militar encabezado por el regimiento de granaderos a caballo, mandado por San Martín, derrocaba la Asamblea y el Triunvirato, y ponía la autoridad en manos del Cabildo. Este nombró en seguida un nuevo Poder Ejecutivo de tres cabezas, bajo las inspiraciones de la flamante Logia Lautaro,[137] — que hacía su entrada en el escenario político, — y decretó la formación de la Asamblea General Constituyente del Estado.

9. — En resumen: dos años y medio de vida revolucionaria habían trastornado por completo la existencia política de la capital del Virreinato, y los hombres, inestables como las ideas, se sustituían desordenadamente, en el goce de los altos puestos oficiales.

136 Del Valle, loc. cit., pág. 208. — Mitre, loc. cit., II, pág. 64.
137 "La logia oligárquica de Lautaro, soñadora de reyes y tiranizadora de pueblos", — dice el historiador y constitucionalista argentino Estrada. (Loc. cit., II, pág. 102).

A la caída de Moreno, consecuencia del cambio político del 18 de diciembre de 1810, siguió la revolución de 5 y 6 de abril; — a ésta el golpe de Estado de 7 de noviembre de 1811; — luego, el 6 y 7 de diciembre, el motín de los Patricios, que fue la causa real o pretextada de la expulsión de los diputados provinciales; — el 6 de abril de 1812, el Triunvirato, por un nuevo golpe de Estado, disolvió la Asamblea; — y el 8 de octubre un motín militar derrocó al Triunvirato, dispersó al Congreso por éste organizado, y nombró un nuevo Poder Ejecutivo.

10. — En tanto las provincias, ajenas a toda participación en los cambios de gobierno central, veían aparecer y desaparecer, en un extraño vértigo, todos aquellos conatos infructuosos de organización regular.

Su opinión, contrariada o desconocida, no pesaba en la marcha de los acontecimientos, y los pueblos más próximos, como las ciudades más remotas, pensaron que un nuevo cetro tomaba el lugar del antiguo, — y una nueva metrópoli sustituía, violentamente, al viejo poder ultramarino.

La anarquía nació, según hemos visto, en la ciudad de Buenos Aires, — y fueron sus cabezas más inspiradas y sus sables más gloriosos, los que fraguaron comedias constitucionales y dieron el ejemplo de motines de cuartel o de puebladas irresponsables.

Los caudillos estaban todavía en la sombra, y su influencia no entraba en los cálculos de los políticos.

Apenas al oriente, rodeado de un pueblo rebelde y de un ejército victorioso, se alzaba Artigas, — capitán de Las Piedras y patriarca del Exodo, — a la luz inicial de su enorme prestigio.

Los diputados provinciales expulsados de la Capital, fueron los primeros propagandistas de la reacción con-

tra Buenos Aires, y siendo muchos de ellos verdaderas personalidades en los pueblos comitentes, constituyeron con su presencia argumentos vivos contra el nuevo poder metropolitano.[138]

Aquellos que a un año de la revolución pedían al gobierno central "el cumplimiento de sus solemnes promesas de establecer la absoluta igualdad de derechos en todos los pueblos", y que conforme a ellos "se borrara hasta de la memoria de los hombres la dependencia de los pueblos de las que se han llamado capitales",[139] no podían mirar con buenos ojos el sistema imperante, en que la suma del poder público estaba de hecho concentrada en una dictadura de tres cabezas, instalada con prescindencia de las provincias, por medio de procedimientos arbitrarios.

Como lo confiesa un escritor argentino "de la escuela autoritaria", el doctor Vicente F. López:[140] "la centralización imperante era fundamentalmente contraria a los dogmas filosóficos y a las ideas sociales que la revolución misma había puesto en boga", pues "nada podía haber de más contrario a los principios proclamados, que ese absolutismo riguroso concentrado en una de las comunas del virreinato, e impuesto a las demás en una lucha cuya bandera era hacerse todos independientes de la metrópoli".

11. — El Alto Perú, donde las armas insurreccionales sufrieron tan serios contrastes, hacía presagiar su desmembramiento definitivo del resto del antiguo virreinato platense, — mientras el Paraguay exhibía el ejemplo de la más completa independencia, a pesar de

138 Véase con respecto a Jujuy, lo que dice Carrillo, obra citada, pág 163.

139 Representación de Jujuy (4 de mayo de 1811), loc. cit.

140 "Historia de la República Argentina" (ed. 1883), II, pág. 405.

haberse adherido a los principios de Mayo después de haberlos rechazado con las armas en la mano.

Lleno de una suspicacia que lo llevó hasta negar su concurso de sangre a la causa de la revolución general, — el Paraguay partiendo de las doctrinas de Moreno, proclamaba su independencia absoluta de la Junta de Buenos Aires, mientras no se constituyera el Congreso representativo de todas las provincias.

En la nota de la Junta del Paraguay de fecha 20 de julio de 1811,[141] dirigida al gobierno de Buenos Aires, — en la que algún historiador ha querido ver "la primer acta de confederación levantada en el Río de la Plata"[142] — no se hace otra cosa que plantear las bases de las relaciones entre las dos autoridades revolucionarias, sobre el principio de la más perfecta independencia paraguaya, — transitoria pero no por eso menos efectiva.[143]

"Los paraguayos, — dice Alberdi,[144] — sentían la verdad del hecho, y es que la revolución y la campaña abierta por Buenos Aires en el interior, tenía por doble objeto — destruir la autoridad de España; fundar la de Buenos Aires, sobre los pueblos argentinos: libertarlos de España, conquistarlos para Buenos Aires, en una palabra, sustituir a la conquista vieja, la nueva; a la conquista extranjera, la conquista patria; a Madrid, Buenos Aires."

141 "Registro Oficial de la República Argentina" (edición citada).

142 Mitre "Belgrano" (ed. cit.), II, pág. 17.

143 "Primero: que mientras no se forme el Congreso General, esta provincia (el Paraguay) se gobernará por sí misma sin que la Excma. Junta de esa ciudad (Buenos Aires) pueda disponer ni ejercer jurisdicción sobre su forma de gobierno, régimen de administración, ni otra causa correspondiente a ella". (Nota y lugar cit.).

144 "Belgrano y sus historiadores".

Resistir esta tendencia absorbente y liberticida, fue toda la preocupación del Paraguay, y de su caudillo: el doctor Francia.

La nota a que nos venimos refiriendo, como todos los actos que la siguieron, no revelan, en el fondo, otra tendencia.

Si es cierto que se habla en ese documento de confederación, y de provincias o ciudades confederadas, — no es menos cierto, que se está muy lejos de establecer en el hecho tal sistema político, y que sólo se hace referencia a él en una forma vaga y como una aspiración de futuro.

No es un "acta de confederación", sino de "segregación", — y en lugar de plantear la autonomía federal, fija la independencia transitoria pero completa.

El Paraguay no se puso, como afirma erróneamente Mitre, "a la cabeza del movimiento federativo", puesto que, — no conservando con las provincias argentinas más relación que la de una intermitente correspondencia, — vivió desvinculado de ellas, en la buena como en la mala fortuna, no concurrió a sus guerras externas o a sus disturbios interiores, estuvo ajeno al doloroso proceso de reconstrucción y no actuó como factor eficiente ni en el sentido del orden ni en el de la anarquía.

Su situación podía ser un ejemplo de aislamiento, pero no una bandera federativa, — y ni su gran caudillo civil, ni sus agentes armados, intervinieron nunca en la política argentina, desvinculados como estaban de sus glorias y de sus dolores.

El tratado del 12 de octubre de 1811, entre las Juntas del Paraguay y de Buenos Aires, consagró de un modo solemne y definitivo, esa situación independiente.

Con el nombre de *federación*, el tratado no sancionaba otra cosa que una "alianza indisoluble", "una sincera, sólida y perpetua amistad", con el compromiso recíproco de auxiliarse contra los enemigos de la libertad común.[145]

La "dulce confraternidad" de que hablaba aquel documento, no tenía nada que ver con el sistema federativo que proclamó poco después el Congreso Oriental del Año XIII, en sus célebres Instrucciones. El tratado era sólo un acta platónica e ineficaz, de convivencia pacífica y de protección eventual, pero no una doctrina orgánica, relacionada con los principios constitucionales de la nueva nación. Quien lo lea no verá en él, contrariamente a lo que se ha dicho por muchos publicistas, — nada que pueda identificarse con esa mágica palabra "federación", que tanto resonó en la historia argentina y que fue "tan famosa después en sus guerras civiles, en sus Congresos constituyentes y en sus destinos futuros".[146]

El Paraguay no dio a la república federal argentina, ni su programa, ni su bandera, ni su sangre. Le dio tan sólo el ejemplo, no muy saludable, de aislamiento y de egoísmo lugareños, pero sin fecundarlo siquiera con la propaganda. Su correspondencia amistosa con el Jefe de los Orientales, no pasó de muy buenas palabras, sin mayores proyecciones políticas, y su adhesión al sistema federal, estéril y lejana, influyó poco en el rumbo de los destinos rioplatenses.

Más aún, la actitud del Paraguay era una verdadera "propaganda negativa", — y el doctor Francia resul-

145 Véase en el Registro Oficial de la República Argentina, ed cit.

146 Véase, entre otros, en contra de nuestra opinión: Mitre, loc cit., II, cap. XVI.

taba para la doctrina federalista "el adepto más peligroso" de que habla Nietzche.[147]

12. — La opinión de los pueblos se iba orientando, sin embargo, en un sentido francamente contrario a la preponderancia omnímoda de Buenos Aires, y el grave rumor de descontento que alarmara a Belgrano, penetraba hondo en todas las capas sociales de las provincias.

Insensiblemente se iban formando las dos grandes corrientes orgánicas del caducado virreinato, y como reacción al centralismo porteño, todopoderoso e irresponsable, se alzaba el espíritu provincial, en sus dos formas visibles: tendencia al gobierno central representativo y tendencia al gobierno regional autónomo.

El provincialismo argentino se resume pues en esas dos grandes aspiraciones: participación en la autoridad superior del país, y descentralización política y administrativa.

El luchaba para que el poder nacional no fuera elegido exclusivamente por Buenos Aires, y para que los poderes provinciales no fueran nombrados desde Buenos Aires.

Pedía la nacionalización del gobierno nacional, y la elección local de los gobiernos locales.

Combatía por la fórmula: patria para todos, — frente a la fórmula: patria para Buenos Aires.

Vasto clamor justiciero y libérrimo, él conducía en su seno el secreto del éxito defintivo, — y su amplia bandera, tantas veces prostituida o usurpada por pasiones innobles, era la bandera de paz y de guerra de la gran hermana del norte.

---

147 "En todo partido existe un hombre que, profesando exageradamente los principios de ese partido, excita a los demás a desertar de él." (Nietzsche, "Humano, demasiado humano")

"La *federación* en el sentido de los pueblos, — dice Alberdi, en un estudio ya citado, [148] — fue la participación de todos ellos por igual en la gestión de su gobierno común: fue la resistencia de las provincias a las pretensiones de Buenos Aires de ser única y sola para el gobierno de todos; fue la independencia interior, la libertad concéntrica, el derecho de no ser avasallados por Buenos Aires en nombre de la patria, personificada en esa sola provincia, como querían los que así entendían la *unidad.*"

Con todo, el partido federal argentino, — que persiguiendo a un mismo tiempo la constitución de un vasto Estado republicano y el reconocimiento de la soberanía provincial, concentraba en una fórmula definida las dos grandes aspiraciones, a que nos acabamos de referir; — con todo, el partido federal argentino, decíamos, no presentaba al final del año XII, el aspecto de una agrupación política netamente perfilada.

No había encontrado aún, ni su expositor, ni su apóstol; — era apenas una teoría embrionaria, que se elaboraba a la sombra, de un modo casi inconsciente, aprovechando las genialidades de la raza, la forma en que se realizó la conquista, la doctrina de Mayo, "el sentimiento de la patria chica y local" de que habla Taine, la ambición bonaerense, la suspicacia lugareña, y esa gran ansia de justicia que batiera, oscuramente, tres siglos, el organismo colonial.

Llegamos pues al instante preciso en que la doctrina se define y se sistematiza, — en que adquiere su tinte exacto de teoría constitucional, y en que buscando el apoyo de todas las fuerzas esparcidas, despliega para siempre su bandera y erige su caudillo.

148 "Belgrano y sus historiadores"

El Congreso representativo de la Provincia Oriental, reunido en abril del año XIII, fue quien asumió la tarea y la responsabilidad de puntualizar, en las Instrucciones a sus diputados ante la Asamblea Constituyente, — todas las ansias provinciales y todas las esperanzas de reconstrucción, formulando por vez primera el programa del partido federal del país argentino, independiente y republicano.

Tócanos en este momento entrar a analizar sus cláusulas, deteniéndose un poco en la explicación de su génesis en el seno del pueblo oriental.

13. — Hablamos ya, en el capítulo anterior, de la actitud de Montevideo, ante la instalación de la Junta de Mayo, y nos referimos entonces a su conducta favorable en los primeros momentos, expectante en seguida y reaccionaria poco después.

Corresponde hacer notar un hecho significativo, que muestra el espíritu dominante en el Uruguay con respecto a sus relaciones con Buenos Aires, — y que, no siendo otra cosa que la consecuencia de los sucesos anteriores a 1810, explican una vez más las tendencias a la autonomía que se renovarían más tarde, y que una observación ligera ha creído fundadas tan sólo en el deseo de predominio personal del primer Jefe de los Orientales.

El 1º de junio de 1810, "reunida la junta de vecinos, todas las autoridades civiles, militares y eclesiásticas y Ministro de la Real Hacienda" en la sala del Cabildo de Montevideo, y con asistencia de éste, bajo la presidencia del Gobernador político, "después de varias discusiones y opiniones se acordó, a pluralidad de votos, lo que sigue: 1º que convenía la unión con la capital y el reconocimiento de la nueva Junta a la seguridad del territorio y conservación de los derechos de nuestro

amado Rey el señor don Fernando Séptimo; 2º que esta reunión debería hacerse con ciertas limitaciones conducentes a los mismos fines y necesarios al honor y dignidad de este pueblo fiel; 3º que estas limitaciones las arreglasen los señores Gobernadores militar y político, asociados de los vecinos don Joaquín de Chopitea y don Miguel Antonio Vilardebó, del comandante militar don Prudencio Murguiondo, del presbítero doctor don Pedro Pablo Vidal y del Ministro de la Real Hacienda don Nicolás de Herrera, en clase de letrado, cuya elección hecha por este Cabildo fue unánimente aprobada por la Asamblea; 4º que metodizadas las modificaciones, se presentasen a la junta al día siguiente para aprobarlas, si las hallase justas y elegir el diputado que debía pasar a la junta provisional". [149]

Y dando cuenta a la Junta de Buenos Aires de esta resolución, conjuntamente con la del 2 de junio que suspendía sus efectos mientras no llegaran nuevas noticias de España y de la Capital, — el Cabildo de Montevideo decía que "después de una larga discusión se acordó que debía este pueblo reunirse cordialmente a esa capital para sostener los intereses de la Patria y los derechos sagrados de nuestro legítimo y único Soberano el señor don Fernando VII, pero que esta unión y el reconocimiento de la Superior Autoridad de V. E., debía ligarse a ciertas modificaciones y calidades relativas a la seguridad, defensa, conservación y buen gobierno de esta ciudad y su preciosa campaña".

Montevideo se conceptuaba pues con derechos propios, independientes de los de la ciudad capital, de acuerdo con la doctrina de setiembre, y dando intervención al pueblo en los asuntos del Gobierno, consa-

149 Actas Capitulares de Montevideo.

graba en forma definitiva los nuevos principios innovadores y revolucionarios.

No había pensado en un sometimiento incondicional a la Junta de Buenos Aires, sino en una *unión* voluntaria, limitada de acuerdo con los derechos originarios, las necesidades presentes y los posibles sucesos futuros.

Montevideo trataba de garantir la seguridad, defensa y conservación y el buen gobierno de su recinto y de su campaña, pactando con la Junta de Buenos Aires las condiciones necesarias para *ligarse a ella*. La doctrina de una verdadera confederación de ciudades quedaba así establecida, y se desconocía a la Capital todo derecho de supremacía, que no derivara del consentimiento libre del vecindario de Montevideo.

14. — Es así que, por un conjunto de circunstancias especiales, tocaba siempre a la capital del Uruguay dar el primer paso en la exhibición de todas las nuevas ideas, destinadas a un desarrollo inmediato y resonante. La intervención popular en la marcha política de la colonia; la resistencia al poder virreinal; el reconocimiento de los derechos del pueblo para regir su propio destino; el principio de la igualdad de los pueblos de América y Europa; y la erección de una Junta de Gobierno, autónoma y surgida del voto de un Cabildo Abierto; — fueron seguidas, siete días después del golpe de Mayo, por la declaración de que el reconocimiento a la Junta de Buenos Aires, debía hacerse con limitaciones y garantías y bajo la forma de una unión voluntaria votada por el pueblo, sentando así el principio de la liga federativa.

Esta última idea, que no debía perderse, estaba destinada a reaparecer, cuando, aclarado el destino de la revolución, la primera Asamblea representativa pidiera al Uruguay el reconocimiento de su soberanía.

15. — Dominada Montevideo por un fuerte ejército decidido por la causa española, y fracasada la conspiración para provocar un motín entre los regimientos menos refractarios a la causa de la Junta de Mayo, los esfuerzos de los patriotas orientales se concentraron en la campaña del Uruguay, y la insurrección que sucedió al Grito de Asencio (28 de febrero de 1811) se encontró así sin su punto de apoyo natural, que era la ciudad de Montevideo.

Sin embargo, las victorias parciales en todo el territorio, coronadas por la batalla triunfal del 18 de mayo, dada por Artigas en los campos de Las Piedras, — instalaron al ejército de la revolución frente a Montevideo (21 de mayo), y la resistencia española quedó concentrada dentro de las murallas y fortificaciones de la ciudad reaccionaria.

A la emigración lógica de los elementos patricios, que estableció una corriente clandestina de hombres y familias de la ciudad a la campaña, siguió la emigración forzosa decretada por los españoles de Montevideo, y que comenzando con los conventuales de San Francisco, entusiastas propagandistas de la buena causa, continuó con muchos vecinos distinguidos, que formaron en extramuros una improvisada ciudad criolla y patriota, bajo las toscas carpas de la revolución.

De modo que, a pesar de la actitud de Montevideo, la insurrección oriental no quedó propiamente decapitada, como se ha dicho, porque todas sus cabezas más valiosas y representativas, todos los americanos más ilustrados y cultos, se concentraron por voluntad y por fuerza, en el campamento revolucionario, — como se habían concentrado los brazos más robustos, — y sólo quedaron en la ciudad aquellos elementos

con los cuales no era posible contar para una valiente acción renovadora.

Es cierto, en cambio, que la circunstancia de carecer de un centro aburguesado y directivo, — que por ley natural hubiera querido aprovechar para sí el movimiento insurreccional con detrimento de los demás pueblos de la campaña, — dio un sello característico a la revolución del Uruguay, que vivió así en un ambiente libérrimo, propicio al desarrollo de sus tendencias democráticas.

No había parásitos de la causa, al triunfo de la cual todo el pueblo aportaba sus recursos y su sangre, y la totalidad del vecindario patriota quedó desde el primer momento francamente comprometido por la revolución.

El cuerpo de tropas enviado por la Junta de Buenos Aires en protección de los orientales, fue mirado como ejército auxiliar, y los voluntarios del país no se amalgamaron con él, sino que se constituyeron aparte, bajo el mando de los jefes que habían sabido conquistar las primeras victorias, en seguida del Grito de Asencio.

El ejército provincial quedó organizado junto al auxiliador, en perfecta armonía con él, pero bajo la influencia ostensible de sus guías nativos y de su jefe natural, que era de hecho y de derecho el vencedor de Las Piedras.

Además, la reunión de los elementos más ilustrados de la provincia en el campamento patriota, tiene que haber contribuido a dar un aspecto más coherente y completo al pueblo revolucionario, a la vez que un forzoso comercio de ideas, orientando la doctrina de la nueva causa hacia sus verdaderos destinos, con una propaganda impensada pero cotidiana, tiene que

haber producido el doble efecto de elevar el nivel intelectual de los caudillos criollos y de darles una noción clara de la política y tendencias de la revolución.

En este sentido, pues, la causa popular y democrática fue favorecida por la resistencia de Montevideo, porque ésta puso en contacto a los elementos de la ciudad con los de la campaña, haciéndolos fraternizar en el sacrificio, y provocando un provechoso acercamiento de individuos de otra manera refractarios. El pueblo oriental ganó en armonía y en homogeneidad, ganando también con la elevación de la cultura de las masas. No hubo rivalidad ninguna entre los nativos de Montevideo y los de la campaña, sino entre revolucionarios y reaccionarios, — elevándose principios políticos en lugar de recelos lugareños, y demostrando que el frac y el poncho no son hostiles bajo la bandera del ideal.

16. — Con un ejército de cinco mil vecinos orientales y mil quinientos veteranos [150] frente a Montevideo, el Sitio se presentaba bajo favorables auspicios, cuando la política de Lord Strangford, — ministro inglés en Río Janeiro, — dio sus frutos, en los precisos momentos en que derrotado el ejército de Buenos Aires en el Desaguadero, la causa de la revolución se perdía sobre la frontera del Norte.

Bajo la presión moral del ministro inglés y la presión material de un ejército de cuatro mil portugueses que avanzaba por el Este del territorio oriental, mientras la flotilla española bloqueaba el río haciendo amagos sobre Buenos Aires, se empezaron las negociaciones de un armisticio con el gobierno español de

150 Nota de Artigas a la Junta del Paraguay a 7 de diciembre de 1811, narrando los sucesos de la insurrección oriental.

4

Montevideo, sobre la base del reconocimiento de los derechos de Fernando VII por las autoridades revolucionarias y del retiro del ejército portugués al territorio del Brasil.

El ejército de Buenos Aires se retiraría a la Banda occidental del Plata, y el Uruguay quedaría bajo el dominio del gobierno español de Montevideo.

Buenos Aires quedaba así libre de los dos enemigos que lo amenazaban por el lado de Oriente, y pretendía detener la acción victoriosa del ejército español del Alto Perú.

En cambio la revolución abandonaba toda la Banda Oriental del Uruguay, único campo en que el movimiento emancipador había encontrado sólo victorias sin haber experimentado el más mínimo contraste, y único territorio ajeno a Buenos Aires, que había levantado a su favor un fuerte ejército triunfante con la cooperación material y moral de todo el pueblo nativo.

La noticia de estas fatales negociaciones [151] produjo la alarma consiguiente en el ejército oriental y en el pueblo que seguía su suerte, — y considerando que aquellos tratados decidían sus destinos, exigieron que no fueran concluidos sin anuencia de los orientales.

---

151 Unos meses antes el embajador inglés había gestionado un armisticio en condiciones parecidas, y el gobierno de Buenos Aires, en nota fechada el 18 de mayo de 1811, — el día de la batalla de Las Piedras, — lo había juzgado en estos términos, aplicables igualmente sin duda al armisticio de Octubre: "En este estado de cosas, el armisticio que el genio conciliador de V. E. nos propone, no producirá otros efectos que frustrar una empresa tan avanzada, poner en manos de la venganza de Elío la suerte de muchos compatriotas, excitar una convulsión universal de estas provincias, y abandonar nuestro crédito a las fluctuaciones de la opinión. Esto seguramente sería obrar contra los principios de nuestra institución y volver a levantar el sistema colonial que hemos destruído con nuestras manos". (Véase el documento en el apéndice al tomo III, de la obra de López, citada.)

Se elevó en tal sentido una solicitud colectiva, dirigida al general Rondeau, jefe del ejército auxiliador, expresando el pensamiento y la voluntad popular, — y en virtud de ella se congregó la primera asamblea de ciudadanos revolucionarios que conozca la historia del Uruguay.[152]

Aquí se dividió por primera vez la opinión de los revolucionarios de ambas márgenes del Plata, y surgió la dificultad inicial, eslabón de tantas futuras dificultades.

De un lado el ejército oriental, o sea el pueblo nativo del Uruguay, armado en defensa de sus derechos, — pidiendo que "sólo se levantase el Sitio de Montevideo con el objeto de tomar una posición militar ventajosa para poder esperar a los portugueses",[153] y de otro el ejército auxiliador, obediente al gobierno de Buenos Aires, dispuesto a abandonar el territorio a los antiguos enemigos. Por una parte Artigas, que desde un principio se negó a entender en unos tratados que según sus palabras, "eran inconciliables con nuestras fatigas, muy bastantes a conservar el germen de las continuas disensiones entre nosotros y la corte del Brasil y muy capaces por sí solos de causar la dificultad en el arreglo de nuestro sistema continental", — y por otra parte Rondeau y el Representante del gobierno de Buenos Aires, en un todo conformes con

152 "Estos beneméritos ciudadanos tuvieron la fortuna de trascender la sustancia del todo, y una representación absolutamente precisa en nuestro sistema, dirigida al señor general en jefe auxiliador, manifestó en términos legales y justos, ser *la voluntad general* no se procediese a la conclusión de los tratados sin anuencia de los orientales cuya suerte iba a decidirse. A consecuencia de esto fue congregada la Asamblea de los ciudadanos por el mismo jefe auxiliador" (Nota de Artigas a la Junta del Paraguay, de 7 de diciembre de 1811, loc cit)

153 Nota de Artigas, cit.

la vuelta al antiguo régimen y con el sacrificio estéril de la revolución oriental.

En tal situación y con miras tan distintas, no era posible llegar a un acuerdo, y la primera asamblea oriental declaró "que de ninguna manera podían serle admisibles los artículos de la negociación" y "que el ejército auxiliador se tornase a la capital, si así se lo ordenaba aquella superioridad", — en tanto nombraba a Artigas general en jefe del ejército, haciéndole responsable de la suerte del pueblo revolucionario. [154]

El Uruguay se desligaba pues, en uso de su soberanía y por el órgano de su primera asamblea de ciudadanos libres, del obedecimiento pasivo al gobierno de Buenos Aires, y nombraba de un modo plebiscitario su guía político y guerrero en la cruel aventura de la emancipación.

Es en este momento, — cuya trascendental importancia, como punto de arranque de la autonomía de la revolución del Uruguay, no ha sido anotada por ningún escritor, — en que se acentúan de un modo notable las dos conductas distintas y características del pueblo oriental, personificado por Artigas, y del gobierno de Buenos Aires. Este último reconocía a Fernando, ante la amenaza del ejército español del Alto Perú y del ejército portugués que avanzaba sobre el Uruguay, — se inclinaba ante la diplomacia y ante la fuerza, y no tenía repugnancia en abandonar frente al enemigo a un pueblo cuya insurrección había alentado y que formaba parte integrante de la nueva nacionalidad a constituirse. Los revolucionarios orientales persistían, en cambio, en su franca resistencia a

154 Nota de Artigas, cit.

la dominación española, no renegaban del Grito de Asencio, y contra españoles y portugueses, bajo la mirada indiferente u hostil de Buenos Aires, seguían en su actitud de resistencia armada hacia los antiguos opresores.

Fue entonces que los revolucionarios orientales pensaron que los gobiernos de Buenos Aires no presentaban a los pueblos del antiguo virreinato las garantías necesarias para su felicidad futura. — y Artigas se lamentó, en nota a la Junta del Paraguay, de que los uruguayos no tuvieran en la Capital un defensor legítimo de sus derechos.

Los orientales no podían mirar con indiferencia su anómala situación, expuesta, desde entonces, al vaivén de la fortuna o a la simple opinión personal de los directores de la política bonaerense.

Considerados como una *cosa,* meditaron en hacerse respetar como un *pueblo,* — y ligados de hecho al rumbo de la nueva metrópoli, pensaron que era preciso garantirse contra las fluctuaciones de la marcha revolucionaria.

17. — El vínculo del Uruguay y Buenos Aires, que rompiera el Cabildo Abierto de setiembre de 1808, — mal soldado por el Grito de Asencio, — volvió a romperse el 23 de octubre de 1811, cuando los orientales, en retirada sobre San José recibieron la noticia oficial de haberse confirmado el fatal armisticio.

"Por él se priva de un asilo a las almas libres en toda la Banda Oriental, y por él se entregan pueblos enteros a la dominación de aquel mismo señor Elío, bajo cuyo yugo gimieron", — escribía Artigas a la Junta del Paraguay, cuando, rodeado de su pueblo, en la triste fiereza del Exodo, iba como un patriarca

guerrero en busca de un rincón de tierra extraña pero libre. [155]

Una segunda explosión del sentimiento cívico y revolucionario sacudió la inquieta campaña. Los caminos sintieron el rodar nervioso de la caravana exilante, y quedó dos veces desolado el viejo hogar patricio. El indio alzó su tienda centenaria, junto a la cual cayeron los soldados de la conquista; y apagó el criollo su manso fuego pobre, con el primer recuerdo y la última esperanza. La oscura masa humana, melancólica y recia, buscó el amparo del ejército patrio, y, en series convergentes, fue amalgamándose junto a las carpas amigas de la grey artiguista.

Bajo el sol del camino, en la comunidad de la desgracia y de la gloria, el pueblo oriental se sintió, una vez más, solidario y libre, pero al mismo tiempo ais-

155 Desde su campamento en marcha, sobre el río Daymán, el 7 de diciembre de 1811, dirigió Artigas a la Junta del Paraguay el interesantísimo y notable documento que citamos en estas páginas, y en que, con una elocuencia impresionante y sobria, relata las principales escenas de la insurrección y del éxodo. Nadie ha superado aún, narrando estos sucesos, la sencilla belleza de esas páginas vivientes, escritas en el desorden del exilio, bajo la hostil perspectiva de una miseria próxima. Con el alma amargada por la injusticia de los hombres, el jefe plebiscitario, vela en un lenguaje respetuoso las inquietas palpitaciones de su corazón en sobresalto, y marca apenas, con cuatro puntos suspensivos, una trágica ironía contra el gobierno de Buenos Aires. El invoca su carácter de coronel de los ejércitos de la patria (vasta patria que comprende para él todo el antiguo Virreinato), y su título de ciudadano, — y trata de armonizar su libertad de hombre con su obediencia de soldado. Pero más que como militar o como ciudadano, él habla como un gran conductor de muchedumbres, como un apóstol viril y sensitivo, paternal y brioso, sabio en los consejos de paz y en las horas de guerra. Toda su alma buena de caudillo de raza, se exhibe allí con altiva tristeza, y el lector siente, a un siglo de distancia, el rumor doloroso de un pueblo en marcha hacia el destierro, después de la victoria.

Véase el documento íntegro en la citada col. Fregeiro "Artigas", Mont. 1886, — págs. 42 y siguientes.

lado de toda protección fraternal, por la ley cruel de la política.

Elegido para jefe supremo por su pueblo en armas, el general de los orientales, se vio confirmado en su puesto por el gobierno de Buenos Aires, uniendo así a la investidura cívica la posición militar y política reconocida desde la Capital.

Llegado al Ayuí, punto final del Exodo, con su inmenso pueblo rebelde, comenzó Artigas a propagar en los territorios vecinos la doctrina revolucionaria tal como él la comprendiera, y en su correspondencia con la Junta del Paraguay, ha dejado la clara huella de su pensamiento y sus principios.

Envió un oficial de confianza a la Asunción con pliegos e instrucciones, y recibió en su campo, agasajándolo debidamente, a un emisario del gobierno paraguayo. Entabló relaciones directas con el teniente gobernador de Corrientes, sobre operaciones militares, hablándole al mismo tiempo con frases entusiastas de una *liga* fraternal contra el despotismo (23 de enero de 1812); y bosquejó su plan de campaña contra los portugueses, sobre la base de la ocupación de las Misiones Orientales. [156]

18. — Las cábalas que se usaron entonces para sustraer al pueblo y al ejército oriental del mando de Artigas y de su posición autónoma, — no tienen por qué ser relatadas en este libro. Baste decir que antes de cumplir un año del armisticio de Octubre, las relaciones entre Artigas y el gobierno de Buenos Aires eran sumamente tirantes, y que el Jefe de los Orientales tenía entonces una idea clara de la doctrina re-

156 Los documentos en que apoyamos esta parte de nuestro estudio se encuentran en la citada col Fregeiro.

volucionaria, sobre la doble base de la libertad y de la federación.

"Si el pueblo de Buenos Aires, — decía Artigas,[157] — cubierto de las glorias de haber plantado la libertad, conoció en su objeto la necesidad de trasmitirla a los pueblos hermanos por el interés mismo de conservarlo en sí, su mérito puede hacer su distinción, pero nunca extensiva más que a revestir el carácter de auxiliadoras las tropas que destine a arrancar las cadenas de sus convecinos. *Los orientales lo creyeron así, mucho más que, abandonados en la campaña pasada y en el goce de sus derechos primitivos, se conservaron por sí, no existiendo hasta ahora un* PACTO EXPRESO *que deposite en otro pueblo de la* CONFEDERACIÓN *la administración de su soberanía*... Atacados en sus fundamentos los principios del sistema proclamado, se desvanecen sus dulzuras y *el derecho abominable de conquista es el que se presenta por fruto de nuestros trabajos* y por premio de unos servicios que reclaman el reconocimiento de toda la América libre."

En su nota al mismo Gobierno del Paraguay, de 15 de noviembre de 1812, — habla de aquel momento "dedicado a plantar la grandeza del *contrato social*", y refiriéndose a la "liga" de orientales y paraguayos dice que "se presentarán en medio de las naciones como dos pueblos destinados a ser el depósito de la *libertad* y *confederación*".

El gobierno del Paraguay respondía en idéntica forma, (4 de diciembre de 1812), prometiendo equipar una escuadrilla de cuatro o cinco buques armados,

157 Nota dirigida a la Junta del Paraguay, fechada frente al Ayuí, en la costa oriental del Uruguay, el 21 de setiembre de 1812.

para proteger la navegación y el comercio, protestando de su "adhesión a la causa santa de la libertad, unión y *confederación* con todos los que se declarasen por ella sosteniendo iguales derechos", y pidiendo a Artigas continuara su correspondencia enviando datos sobre estado y planes de la revolución.

La doctrina era pues la de una cooperación voluntaria de todas las provincias, en el esfuerzo común contra el extranjero, — y la del reconocimiento de la soberanía local y de los derechos primitivos de los pueblos, que éstos conservaban íntegros, mientras no los limitaran de un modo expreso, en un libre pacto federal.

La revolución del Uruguay fijaba así, por medio de su jefe plebiscitario, el principio de la soberanía provincial y de la liga federativa, defendía sus derechos innatos que no había delegado en poder alguno, y saliendo de los límites de su territorio, buscaba por una activa correspondencia y una diplomacia incipiente, aliados de esta causa nueva, dentro de los otros pueblos del destruido Virreinato.

A fines del año 11 y durante todo el año 12, la revolución oriental trabaja en esta propaganda expansiva, y mientras medita planes de guerra contra españoles y portugueses,[158] piensa en garantir los derechos provinciales contra la tendencia absorbente del gobierno de Buenos Aires.

Fue un trabajo empeñoso cuyo proceso completo es aún desconocido, aunque sean notorios sus resul-

158 No es este el lugar en que debe examinarse la importancia de estos proyectos militares. Debemos hacer notar, sin embargo, que la vindicación completa del Jefe de los Orientales como general idóneo, exige el estudio del "Plan de campaña" fechado en Salto Chico el 15 de febrero de 1812 y dirigido por Artigas al Gobierno de Buenos Aires.

tados inmediatos y sus vastas proyecciones en la historia de la Revolución.

Comenzó el 7 de diciembre de 1811, en la nota inicial de la correspondencia con el Paraguay, o quizás antes, cuando recién instalado en el Cerrito, en seguida de la batalla de Las Piedras, envió Artigas proclamas y emisarios para sublevar las Misiones Orientales contra el dominio portugués.[159]

Continuado durante el Exodo, que puso en contacto a orientales, entrerrianos, correntinos y misioneros, — siguió durante el segundo Sitio de Montevideo, y su idea fundamental fue proclamada por vez primera, en una forma solemne, por el Jefe de los Orientales, en enero de 1813, cuando formuló por medio de un enviado especial cerca del gobierno de Buenos Aires, las pretensiones del ejército y del pueblo que representaba.

Dijo entonces, en el artículo 8, que "la soberanía particular de los pueblos sería precisamente declarada y ostentada como el objeto único de la revolución", — exigiendo de ese modo se manifestara claramente que el gobierno de Buenos Aires, no pretendía reunir en sus manos los antiguos poderes españoles que habían caducado.

El gobierno del Paraguay comentando las pretensiones de los orientales, decía el 15 de marzo de 1813: "Si todas llevan el sello de la justicia, del orden y de la tranquilidad, según las circunstancias, la quinta (que declara *auxiliadoras* a las tropas de Buenos Aires) y la octava (que pide el reconocimiento de la soberanía particular de los pueblos) son particular-

159 Véase este último dato en Pereyra da Silva; "Historia da fundaçao do Imperio", III, V, secc II

mente las más esenciales e importantes: tanto que bastarían a decidir para siempre la suerte de todo el pueblo oriental".

19. — Poco después, cuando reunido el ejército oriental con las tropas auxiliadoras en el segundo Sitio, e instalada en Buenos Aires la Asamblea Constituyente de las Provincias Unidas. se ordenó su reconocimiento y jura, — Artigas manifestó al general en jefe que él por su parte suspendía la verificación de ese acto, en tanto no se reunieran los diputados de los pueblos orientales en una asamblea libre, y no se resolvieran las solicitudes elevadas ante el gobierno central.

El Congreso se reunió por fin el 4 de abril de 1813, y Artigas pronunció entonces el discurso memorable en que fijaba una vez más los rumbos revolucionarios y los principios institucionales y políticos del movimiento emancipador. [160]

Se consideraba ante todo mandatario de los pueblos, de cuya voluntad general derivaba su carácter de Jefe de los Orientales, e inclinándose ante la soberanía de la Provincia, representada por los diputados del Congreso, daba el ejemplo de subordinación respetuosa con estas palabras solemnes, que debieron resonar austeramente en el seno de la ilustre asamblea patricia: "Mi autoridad emana de vosotros, y ella cesa por vuestra presencia soberana". [161]

---

160 Véase el Libro I de esta obra.

161 Algunos años más tarde, Bolívar, ante el segundo Congreso de Venezuela, debía repetir este mismo concepto en una frase igualmente admirable· "Yo deposito en vuestras manos el poder supremo En vuestras manos está la balanza de vuestros destinos" Así a través de la distancia y del tiempo, se encuentran en un rasgo de idéntica nobleza, las dos figuras más simpáticas y geniales de la gran epopeya sudamericana.

Reconociendo que su carácter de jefe de armas en un período revolucionario, no le daba facultades para disponer de los destinos del pueblo, apelaba a la voluntad libre de éste, cuya soberanía era el primero en respetar. "La Asamblea General, — decía, — tantas veces anunciada, empezó ya sus funciones en Buenos Aires. Su reconocimiento nos ha sido ordenado. Resolver sobre ese particular ha dado motivo a esta congregación, porque yo ofendería altamente vuestro carácter y el mío, vulnerando enormemente vuestros derechos sagrados, si pasase a resolver por mí, una materia reservada sólo a vosotros."

Después establecía, de acuerdo con sus ideas sobre la soberanía provincial, que la Asamblea de Buenos Aires debía ser reconocida no por obedecimiento sino por pacto, estableciendo así la base contractual de las relaciones políticas.

De esa autonomía regional resultaba igualmente la facultad de instalar un gobierno provisorio, emanado de la libre voluntad de la Asamblea Oriental, — para "restablecer la economía del país".

El Congreso adoptó todas las ideas del Jefe de los Orientales, y "decidió por el voto sagrado de la voluntad general" las condiciones en que votaba el reconocimiento de la Asamblea de Buenos Aires, fijando en dos de sus artículos la parte relativa a sus derechos originarios y a la liga interprovincial y federativa.

"Artículo 6º — Será reconocida la Confederación ofensiva y defensiva de esta Banda con el resto de las Provincias Unidas, renunciando cualquiera de ellas la subyugación a que se ha dado lugar por la conducta del anterior gobierno."

"Artículo 7º — En consecuencia de dicha confederación, se dejará a esta Banda en la plena libertad

que ha adquirido como provincia compuesta de pueblos libres, pero queda desde ahora sujeta a la Constitución que emane y resulte del Soberano Congreso General de la Nación, y a sus disposiciones consiguientes, teniendo por base la libertad."

20. — Ocho días más tarde, el 13 de abril de 1813, "las Instrucciones que se dieron a los representantes del Pueblo Oriental, para el desempeño de su encargo en la Asamblea Constituyente fijada en la ciudad de Buenos Aires", establecían de una manera clara y completa la base fundamental y los principios esenciales de la federación proyectada, en los cuatro artículos siguientes:

"Artículo 2. — No admitirá otro sistema que el de Confederación para el pacto recíproco con las provincias que formen nuestro Estado."

"Artículo 7. — El Gobierno Supremo entenderá solamente en los negocios generales del Estado. El resto es peculiar al Gobierno de cada provincia."

"Artículo 10. — Que esta Provincia, por la presente, entra separadamente en una firme liga de amistad con cada una de las otras, para su defensa común, seguridad de su libertad, y para su mutua y general felicidad, obligándose a asistir a cada una de las otras contra toda violencia o ataques hechos sobre ellas o sobre alguna de ellas, por motivo de religión, soberanía, tráfico, o algún otro pretexto cualquiera que sea."

"Artículo 11. — Que esta Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, todo poder, jurisdicción y derecho que no es delegado expresamente por la Confederación a las Provincias Unidas juntas en Congreso."

21. — Las Instrucciones se fundan para establecer el sistema institucional de la nueva nación, en el prin-

cipio de que cada provincia es soberana, y como tal, libre e independiente de todas las demás provincias.

Partiendo de este punto quieren establecer, por medio de un pacto recíproco, una liga amistosa para conseguir la seguridad, libertad y felicidad comunes, bajo la dirección de un Gobierno Supremo que vele por los intereses generales de la Confederación.

Pero cada provincia entiende no despojarse de todos aquellos poderes que no hayan sido expresamente delegados.

¿Querían, según esto, las Instrucciones del Año XIII, crear una Confederación de Estados o un Estado Federal? ¿Querían seguir el ejemplo de la Confederación norteamericana, establecido por el acta de Filadelfia de 15 de noviembre de 1777, o, al contrario, deseaban fundar un Estado análogo al que instituyó la constitución federal de 1787?

Es lo que trataremos de resolver en estas páginas.

22. — Notemos ante todo que los artículos 10 y 11 de las Instrucciones reproducen textualmente los artículos II y III del Acta de la Confederación. [162]

Era el mismo criterio de la soberanía estadual y de la retención de todos los poderes no delegados; era el mismo criterio de la Confederación de Estados para fines generales y comunes. Pero es lo cierto que al no trascribir del Acta de 1777 más que esas dos disposiciones de índole fundamental, no establecía los errores institucionales que fueron el motivo del fracaso de la Confederación norteamericana y que marcan muchas de sus líneas características.

Story indica como primer defecto de ésta, la falta absoluta de todo poder coercitivo para obligar a los

162 Gourd — "Les chartes coloniales et les constitutions de Etats Unis", tomo III, págs. 26 y 27 (París 1903)

Estados opositores a la ejecución de las disposiciones constitucionales, — lo que traía como consecuencia que el Congreso no poseyera en realidad más que un poder de consejo. Junto a esto estaba la carencia del derecho de levantar impuestos, por parte del poder central, y de establecer las contribuciones necesarias para proveer a los gastos ordinarios del Gobierno, y la ausencia de una autoridad para reglamentar el comercio interior y exterior de la Confederación.

Story anota todavía algunos otros defectos, que si no tienen la misma importancia que los apuntados, son según él bastante graves para hacer dudar de la eficacia de la confederación como vínculo de unión entre los Estados. [163]

Ahora bien, las Instrucciones no contienen ninguno de los artículos inconvenientes del Acta de 1777. Se limitan a establecer los principios fundamentales de ésta sobre la base del pacto federal, pero dejan a los constituyentes en plena libertad para fijar, en la Constitución Nacional, todos aquellos preceptos capaces de procurar la felicidad común consagrando las más amplias garantías individuales y estaduales.

Es sabido que el mayor de los defectos de la Confederación del Norte fue la falta de un fuerte poder nacional. "La ausencia de un Gobierno, no la de dinero, era lo que mantenía a la América en tan deplorable estado", dice Laboulaye refiriéndose a los apuros financieros de la Confederación. [164] Y efectivamente, además de las muchas disposiciones inconvenientes

163 Story — "Comentarios sobre la Constitución de los Estados Unidos", tomo I, págs. 172 y sig. — Trad esp., Buenos Aires, 1881.

164 Laboulaye — "Estudios sobre la constitución de los Estados Unidos", tomo I, pág. 134. Trad. esp.

del Acta, era la confusión de todos los poderes en una asamblea única, o más bien la ausencia de un poder ejecutivo independiente y eficaz, el más grave de todos los defectos. La asamblea única mientras fuera débil, — a lo que estaba condenada por su propia organización heterogénea, — tenía que ser forzosamente inútil, y si llegaba a ser fuerte establecería, como dice Story, el funesto gobierno de una aristocracia irresponsable.

Las Instrucciones, en cambio, huían de ese error esencial. Lejos de establecer un Congreso único, — semejante a las Dietas de la antigua Suiza y de la antigua Alemania, — pedían un Gobierno Supremo dividido en tres poderes autónomos, — inclinándose así a la constitución federal de 1787 y no al Acta de la Confederación.

"La ausencia de una garantía recíproca en los Estados para protegerlos contra las insurrecciones interiores y contra las usurpaciones a su libertad", que es otro de los defectos que Story encuentra en el Acta, — fue expresamente corregido por las Instrucciones, que piden, en su artículo 20, que la Constitución de las Provincias Unidas, asegure a cada una de ellas contra las violencias domésticas y contra la usurpación de sus derechos.

Debemos anotar también que si la Confederación norteamericana no confirió al Congreso, como lo observa Story, el poder de obligar a los Estados a respetar las disposiciones constitucionales, — las Instrucciones establecían en cambio, — en ese mismo artículo 20 a que nos referimos, — que el Gobierno Supremo debía ser armado por la Constitución, de la fuerza suficiente para hacer respetar por las Provincias los principios proclamados al establecer la liga federal.

Se ve pues, que si las Instrucciones partían de los mismos principios que el Acta, llegaban en su desarrollo a muy distintas disposiciones, y que el germen de muerte que los legisladores de 1777 inocularon a su obra, no existía en el plan del Año XIII.

Confederación de Estados en su origen y en su primer aspecto, la obra que planeaba el Congreso de 1813 era un Estado federal, semejante desde muchos puntos de vista, al que fundó la Constitución norteamericana de 1787.

Algunos teóricos modernos encontrarán cierta antinomia entre el principio y sus consecuencias, y pretenderán que es imposible que los Estados particulares conserven su soberanía si el Estado central es también soberano, partiendo de la indivisibilidad de la soberanía, y de que es precisamente esa soberanía el carácter esencial del Estado. [165]

El hecho es que, ajenos a todo doctrinismo que no fuese aquel en que se fundan los derechos individuales y provinciales, los legisladores del año XIII no podían preocuparse de esa pretendida implicancia constitucional, desconocida por los teóricos de la época, — y tenían que encontrar, en cambio, perfectamente lógico que las Provincias reservaran sus derechos pri-

165 Le Fur, en su obra "Etat féderal et confederation d'Etats", — de que hablaremos más adelante, — sostiene que si el Estado central es soberano, los Estados particulares (a los que en este caso niega el carácter de Estados en la acepción jurídica de la palabra), no lo son; y que si los Estados particulares son soberanos, la confederación que forman no es un Estado, pues no puede poseer la soberanía al mismo tiempo que sus miembros. La doctrina de la divisibilidad de la soberanía, que ha dado lugar a largas discusiones, tiene a su favor la opinión de Hamilton, Madison, Jay, Tocqueville, Waitz, Schulze, Ahrens, Dubs, Blumer, Morel, Westerkamp y Bluntschli, y forma la base de todas las obras de derecho público suizo.

mordiales como una garantía contra posibles usurpaciones.

No podía estar en el espíritu de aquellos hombres, celosos con razón de su libertad tantas veces desconocida, otra idea que aquella en la cual pudiera fundarse en el porvenir una justa resistencia a la opresión metropolitana.

El pacto federal no era posible sino a condición de establecer, ante todo, que las Provincias signatarias eran iguales y soberanas, y a condición de no enajenar todos los derechos originarios, — en un absurdo despojo consciente, — para quedar atadas al capricho del nuevo Gobierno Supremo.

Más aún, el pacto federal no era ni siquiera posible sino estableciendo previamente la independencia de los Estados; y el instinto de la propia conservación obligaba a retener el derecho fundamental que daba validez al contrato.[166]

Debemos observar que el legislador oriental prefirió adoptar, en lo que se refiere a los poderes retenidos, el texto del Acta de Confederación y no los términos de la enmienda a la Constitución Federal.

---

166 Los que más tarde han querido, en virtud de un recomendable celo patriótico, buscar en hechos no bien explicados y en las creaciones de una fácil mitología, el germen de la idea de constituir una nacionalidad independiente con los pueblos de aquende el Plata, tienen en las Instrucciones del año XIII, — que establecen de un modo terminante e intergiversable que la Provincia Oriental *es soberana, libre é independiente*, y que conserva ese carácter a pesar de entrar en una liga federal con las demás Provincias, — tienen en esas Instrucciones, decimos, más que la idea, la proclamación neta de nuestra existencia autónoma.

Las Instrucciones del año XIII, deben ser miradas por todos los que observan a fondo los sucesos históricos, — como la más formal declaración de la independencia oriental, formulada en un documento de alto significado político, de vasta resonancia y de consecuencias revolucionarias y fecundas.

La enmienda establece que "los poderes que no son delegados a los Estados Unidos por la Constitución, ni rehusados por ella a los Estados son reservados a los Estados o al pueblo".

El legislador del año XIII, empeñado en establecer, de un modo terminante, el derecho originario de las provincias, prefirió la fórmula neta del Acta a la redacción de la enmienda.

En efecto, si el II artículo del Acta armoniza bien con el plan de la Confederación norteamericana, el artículo 11 de las Instrucciones no está completamente de acuerdo con el plan institucional que delínea. Las Instrucciones debieran haber dicho que reservaban todos aquellos poderes que no hubieran sido conferidos al Gobierno Central, o, — como dice la décima enmienda, — a los Estados Unidos, pero no al Congreso de las provincias, por cuanto el gobierno nacional debía constar de tres órganos, munidos todos ellos de poderes constitucionales. La referencia al Congreso que establecía el Acta, era lógica en ella, que no fundaba otra autoridad central, — pero no lo era en las Instrucciones, que seguían el plan de 1787 en cuanto a la división de los poderes.

Es también por haber seguido el Acta, que vemos en el artículo 11 del documento oriental la fórmula de los poderes "delegados expresamente", cuando esta última palabra no se encuentra en la X enmienda: "La adición del adverbio *expresamente* había sido propuesta pero fue deliberadamente rechazada", dice un comentador de la Constitución norteamericana. [107] "La autoridad constituyente admitió así que las prerrogativas podían ser implícitamente otorgadas por la Cons-

107 Gourd, citada, tomo III, pág. 559.

titución federal a los Estados Unidos. La necesidad de la delegación expresa para que los Estados Unidos fuesen investidos de un poder cualquiera no había contribuido poco a imposibilitar el Gobierno federal, bajo el régimen del Acta de Confederación."

Es natural, que en el plan de las Instrucciones, esa necesidad de delegación expresa ni era un defecto, ni tenía la misma importancia que en el Acta norteamericana. El Acta era una verdadera Carta constitucional [168] que establecía, en un corto número de artículos, los poderes del Congreso, limitándolos en una forma inconveniente. En cambio, las Instrucciones reconocían a la Constitución futura el derecho y, más aún, le imponían el deber de establecer todas aquellas disposiciones que fueran necesarias para asegurar a la Provincia "las ventajas de la libertad y el mantenimiento de un gobierno libre, de piedad, justicia, moderación e industria". (Artículo 20.) Ahora bien, una vez establecidos en la Constitución, en términos generales y de manera amplia, los poderes del Gobierno Central, la cláusula del Acta era indudablemente superior a la de la enmienda, puesto que consagraba de un modo más categórico, el sabio principio constitucional de los poderes limitados, poniendo un freno útil a la elasticidad de las interpretaciones arbitrarias y oportunistas.

No fue sin duda la fórmula de los poderes expresos, lo que impidió el libre desarrollo de la Confederación, como lo sostiene Gourd siguiendo a Story. [169]

168 *A sort of imperfect federal constitution,* dice Paine. ("Rights of Man", véase en "The working man's political companion", ed. 1842, I, pág. 102).

169 "Uno de los grandes defectos de la confederación, era precisamente contener una cláusula que prohibía el ejercicio de todo poder, de toda jurisdicción o todo derecho que no

Fue, en cambio, toda esa serie de disposiciones inconvenientes que ellos mismos anotan, y a que antes nos referimos, lo que hizo fracasar el sistema del Acta. La limitación del segundo artículo sólo era mala porque eran malos los artículos siguientes. Si éstos hubieran sido sabios, hubiera sido igualmente sabia esa disposición, que ponía un límite al poder central huyendo del criterio peligroso de las facultades implícitas.

23. — En cuanto a determinar si el sistema de las Instrucciones planeaba una Confederación de Estados (Staatenbund) o un Estado Federal (Bundesstaat), la solución depende del criterio que se adopte para establecer la distinción entre esas dos formas constitucionales.

Algunos autores creen que debe atribuirse una gran importancia a la circunstancia de haber sido o no enumerados los derechos del poder central, y dicen que en el primer caso nos hallamos en presencia de una Confederación de Estados, porque la competencia de los Estados particulares es la regla, y en el segundo caso se trata de un Estado Federal porque la competencia pertenece entonces, en principio, al poder común, con las excepciones fijadas a favor de los Estados.

Es obvio que si se acepta este criterio, es forzoso convenir en que el sistema de las Instrucciones, que éstas califican de *Confederación,* — tendría efectivamente este carácter en la doctrina moderna; por cuan-

hubiera sido expresamente delegado. La consecuencia de esta disposición fue ligar al Congreso y trabar su marcha Muchas veces fue arrastrado por las necesidades de los tiempos a usurpar algunos poderes que no poseía realmente, segun la Constitución, para romper en la práctica las barreras establecidas contra la tiranía y la opresión." Story, obra citada, tomo II, pág. 428.

to los artículos 7 y 11 establecen claramente que los poderes centrales deben ser enumerados, reservándose el resto a las Provincias. [170]

Según otros autores, es necesario tener en cuenta la distinta organización de las dos clases de uniones. Cuando no existe más que un solo órgano, una Dieta, una especie de Congreso de diplomáticos (Gesandtencongress), o cuando este órgano es el supremo aunque no sea el único, — nos encontramos en presencia de una Confederación; mientras que se trata de un Estado Federal cuando existe una organización completa desde el triple punto de vista legislativo, ejecutivo y judicial. [171]

Aceptando esta teoría tendríamos que concluir que las Instrucciones querían fundar un Estado Federal, puesto que en sus artículos 5 y 6 establecen, de un modo categórico, la división tripartita del poder supremo.

Si como parece creerlo von Holts, el rasgo distintivo está, en cambio, en la igualdad de derechos de los Estados (Confederación) o en su relativa desigualdad (Estado Federal), — las Instrucciones buscaban la primera forma, al decir que uno de los objetos del Gobierno debía ser conservar la *igualdad* de los Pueblos como la de los ciudadanos (artículo 4).

Tocqueville, Wheaton, Stuart Mill, James Bryce, Meyer y otros, han considerado que la diferencia entre el Estado Federal y la Confederación de Estados, reside en que ésta no es otra cosa que un gobierno su-

---

170 Le Fur, en su obra "Etat Fédéral et confédération d'Etats" (París, 1896), págs. 718 y 719, — critica esta teoría con argumentos a nuestro juicio irrefutables, y concluye que "es imposible atribuir a este criterio el menor valor teórico o práctico".

171 Ver la exposición y crítica de esta doctrina y de algunas de los que siguen, en Le Fur, loc. cit, págs. 720 y sig.

perpuesto a los otros gobiernos, mientras que en el Estado Federal el gobierno supremo obra igualmente sobre los resortes de los Estados particulares.

En este caso todo el sistema de las Instrucciones tiende al Estado Federal, puesto que al establecer, en sus artículos 3 y 4, que se debe asegurar la libertad civil y religiosa de los ciudadanos de todos los pueblos y al fijar, en su artículo 20, que la Constitución prestará su atención a todo cuanto crea necesario al bien de la Provincia Oriental, asegurándola igualmente contra las violencias domésticas, dice de un modo indudable que el Gobierno Central debe "obrar sobre los resortes de los Estados particulares", — sin lo cual esas garantías serían imposibles.

Freemen y Calvo, admitiendo el criterio precedente, lo completan por una nueva distinción basada sobre las relaciones que existan entre el poder central y las potencias extranjeras. Si éste posee exclusivamente los derechos de soberanía exterior (guerra, legación y tratados) se encuentra allí un Estado Federal; y se trata, en cambio, de una Confederación si no existe esta unidad desde el punto de vista internacional.

De acuerdo con estas ideas, el sistema de las Instrucciones sería francamente el de un Estado Federal, por cuanto al decir que el Gobierno Supremo entenderá en los asuntos generales y comunes, le asigna sin duda todos los poderes de la soberanía exterior, cuya generalidad y carácter común a todos los miembros del Estado federativo no pueden discutirse.

Según algunos jurisconsultos alemanes, se debe partir de las relaciones entre el poder central y las potencias extranjeras, pero tomadas desde un punto de vista distinto del anterior. No se trata de saber si el poder central posee, con exclusión de los Estados particula-

res, todos los derechos de la soberanía exterior; se trata de saber si su competencia es o no exclusivamente límitada a esos derechos. Es Estado Federal toda unión en que el fin del poder central se extiende a las cuestiones de orden interior; es Confederación de Estados toda unión en que la competencia del poder central se encuentra exclusivamente limitada a las relaciones con las potencias extranjeras. [172]

Este criterio que tiene, al menos según la exposición que de él hace Le Fur, — algunos puntos de contacto con la teoría de Tocqueville, Wheaton, etc., a que antes nos referimos, asignaría a la unión proyectada por las Instrucciones, el carácter de Estado Federal, por cuanto según ya lo dijimos, los artículos 3, 4 y 20, acuerdan a la futura Constitución el derecho de inmiscuirse en cuestiones de orden interior.

Para Westerkamp, la diferencia entre las dos formas de unión federativa debe ser buscada "sobre el terreno de la revisión y de las garantías de la Constitución". Sobre el terreno de la revisión: el consentimiento de la unanimidad de los miembros es necesaria para toda enmienda a la Constitución, entonces se encuentra en el caso de la Confederación de Estados; una mayoría más o menos elevada basta, se encuentra en el caso del Estado federal. Sobre el terreno de las garantías de la Constitución: "el criterium que permite distinguir el Estado Federal de la Confederación de Estados, debe ser colocado en la facultad de bastarse a sí mismo, en la independencia del poder central frente a sus miembros. Cuando el poder central reuna todas esas cualidades, se trata de un Estado Federal y en el caso contrario hay Confederación de estados".

172 Le Fur, loc. cit., pág. 125.

Es indudable que no poseemos los datos necesarios para aplicar con propiedad a las Instrucciones el criterio de Westerkamp. Si el artículo 16 habla del derecho que tiene la Provincia Oriental para sancionar la Constitución general de las Provincias Unidas, que forme la Asamblea Constituyente, no dice nada, en cambio, sobre las condiciones en que esa futura Constitución podría ser modificada. Creemos sin embargo, que si no puede hacerse una afirmación categórica respecto al critero de los legisladores orientales sobre este punto, puede, no obstante, decirse sin mayor temor de incurrir en error, que el espíritu de las Instrucciones era contrario a toda ley constitucional que no tuviera el asentimiento de la Provincia. Los términos del artículo 16, así como el artículo 11 en que reserva especialmente su soberanía, libertad e independencia, inclinan a pensar que la Provincia Oriental no hubiera aceptado una Constitución que impusiera su reforma por el solo voto de la mayoría. De manera pues, que aun cuando las Instrucciones dieran al poder central la independencia de que habla Westerkamp, como su espíritu no estaba de acuerdo con la revisión constitucional por la simple mayoría de los Estados, creemos, con la reserva que hace un momento hicimos, que el sistema planteado por las Instrucciones era el de una Confederación de Estados, en la teoría de Westerkamp.

Bonfils cree que en la Confederación de Estados coexisten dos soberanías internacionales independientes: la de cada Estado en particular y la del cuerpo federal formado por la asamblea de representantes de los Estados confederados; — y que en el Estado federal la soberanía interior es poseída *en parte*, por el po-

der central, que tiene además exclusivamente la soberanía exterior.[173]

Siguiendo las ideas del publicista francés, sería necesario concluir que las Instrucciones trataban de crear un Estado federal, puesto que, en su sistema, la soberanía exterior pertenecería al Gobierno Central exclusivamente, y éste poseería además una parte de la soberanía interior, (artículos 7, 3, 4 y 20).

Le Fur cree que "las dos nociones del Estado Federal y de la Confederación de Estados se distinguen en que sólo la primera de esas dos formas de unión posee la soberanía manifestada por el derecho del poder central de determinar libremente su competencia, y por consecuencia el carácter de Estado. La confederación de Estados, al contrario, constituye no un Estado, sino una asociación de Estados; la soberanía reside aquí, no en el poder central, sino en los Estados Confederados".

Sin hacer en este lugar la crítica de la teoría de Le Fur, — que nosotros conceptuamos errónea, — nos limitaremos a decir que aplicándola a las Instrucciones, hay que concluir que éstas plantean el sistema de confederación, por cuanto reservan especialmente (artículo 11) la soberanía, libertad e independencia de la Provincia y no dan en ningún artículo al poder central, la facultad de determinar "la competencia de la competencia".

Según Duguit, "en la confederación de Estados no hay Estado central; existe solamente el poder político de cada uno de los estados confederados. Cada miembro de la Confederación conserva su autonomía en-

173 Bonfils-Fauchille: "Manuel de Droit International Public" (París, 1908), págs. 93 y 94.

tera; solamente está convenido, por un contrato de derecho internacional, que ciertos asuntos considerados de interés común, serán reglados y manejados en común. La asamblea que administra esos asuntos no es el parlamento de un Estado; es una conferencia diplomática compuesta de delegados de cada Estado. En el Estado federal, al contrario, hay un Estado central; y los órganos federales son los órganos de ese Estado central. En la Confederación de estados los individuos no están sometidos más que a un poder, el de los estados confederados de los cuales son súbditos o sobre el territorio de los cuales se hallan; en el Estado federal los individuos están siempre sometidos a dos poderes: el del Estado central y el del Estado miembro del cual son súbditos o sobre el territorio del cual se encuentran". [174]

Como se ve con la sola exposición de este criterio, las Instrucciones que establecen un Estado central (artículos 2, 4, 5, 7, 16 y 20), una constitución nacional (artículo 16), un Gobierno Supremo tripartito (artículo 5 y 6), y el sometimiento simultáneo de los individuos al poder central y a los poderes estaduales (según resulta de la división del poder político entre el Gobierno Supremo y los de las provincias), — buscaban la formación de un Estado federal.

24. — Dadas las divergencias que en éste, como en tantos otros puntos, presenta la ciencia constitucional, no es posible llegar a ninguna conclusión sobre el problema propuesto, sin tener en contra el parecer de distinguidos publicistas y sabios maestros.

A nuestro juicio no existe un criterio científico exacto para determinar cuándo se trata de un Estado

174 Duguit "Droit Constitucionnel" Paris 1907, pág. 141.

Federal y cuándo de un Confederación de Estados, porque no hay entre estas dos formas constitucionales una diferencia basada en ningún principio jurídico.

Es necesario llegar, — no obstante la respetable opinión de Le Fur, — a la teoría de las fronteras flotantes e indecisas (fliessende Grenzen) de que hablan algunos autores alemanes. [175]

Entre la Confederación de Estados y el Estado Federal no existe una diferencia de naturaleza sino de grado. [176] Producto de una evolución política claramente marcada por historiadores y juristas, el Estado federal moderno no es otra cosa que la antigua confederación, perfeccionada de acuerdo con las necesi-

175 Le Fur dice que el deber del jurisconsulto es establecer entre las diversas nociones jurídicas una distinción neta y precisa, y por consecuencia marcar el momento exacto en que se pasa de una a otra (loc cit, pág 717). Esto es sin duda indiscutible siempre que haya en verdad nociones jurídicas diversas, — pero es tarea vana buscar diferencias jurídicas allí donde no existen.

176 "Se hace una distinción más sutil que exacta entre una *Confederación* y una Consolidación de Estados", dice Hamilton en "El Federalista".

"La definición de una *República federativa* me parece ser simplemente un "conjunto de sociedades" o una asociación de dos o de muchos Estados en un solo Estado. *La extensión, las modificaciones y los objetos de la autoridad federal, son cosas puramente arbitrarias.* En tanto que la organización particular de cada uno de sus miembros no sea destruída, en tanto que exista en virtud de leyes constitucionales, para todos los objetos de la administración local, aunque en una subordinación absoluta a la autoridad general de la Unión, resultará, en práctica y en teoría, una asociación de Estados o una Confederación"

.. "Así, nosotros vemos que las distinciones que se nos oponen no habían sido apercibidas por este profundo publicista (Montesquieu) y estamos habilitados a concluir que *ellas no son más que nuevos refinamientos de una teoría errónea*" "Le Federaliste", ed fr., París 1902, págs. 63, 64 y 65.

Tocqueville, dice que el sistema norteamericano es el de un *gobierno nacional incompleto* Según él no es propiamente ni nacional ni federal, y la nueva voz que debe clasificarlo no ha sido inventada todavía "La democracia en América" (tomo I, pág. 300, en la ed. española de Sánchez Bustamante, París, 1837).

dades de los pueblos que la adoptaron. Bundesstaat y Staatenbund, son los extremos de una misma cadena de instituciones afines, diferenciadas en sus lentos desarrollos, pero fundamentalmente semejantes.

Le Fur, en su libro, — notable desde tantos puntos de vista, — ha hecho una crítica generalmente exacta de casi todas las teorías a que antes nos referimos, y ha fundado la suya sobre el concepto de la soberanía, que es el eje de toda su doctrina. [177]

En cuanto a ésta, ella no puede ser examinada en este trabajo sin desvirtuarlo completamente, y debemos renunciar a la imposible tarea de hacer en breves líneas la refutación de un grueso libro erudito y profundo. Diremos solamente que, a nuestro juicio, el poder central del Estado federal no posee "la competencia de la competencia" en la forma que Le Fur cree, pues está limitado por los derechos que se reservan los pueblos y por la indispensable aprobación de los Estados a toda reforma constitucional. Y ese poder de determinar su propia competencia no existe tampoco en los miembros del Bundesstaat, cuyos poderes están limitados por la Constitución Federal. Tanto en el Staatenbund como en el Bundesstaat la soberanía limitada de los Estados particulares coexiste con la soberanía limitada del Estado central; y tanto en un caso como en otro, poseen el carácter jurídico de Estado, el conjunto y cada uno de sus miembros. [178]

177 "La soberanía es la cualidad del Estado de no ser obligado o determinado más que por su propia voluntad, en los límites del principio superior del derecho, y conforme al fin colectivo que está llamado a realizar", dice Le Fur, en la obra citada (página 43).

178 A nuestro juicio el mismo Le Fur, al refutar la idea sostenida por algunos autores, de la imposibilidad lógica de dividir la soberanía, — ha escrito algunas páginas que podrían servir de fundamento a la doctrina que esbozamos.

Se trata pues, de dos formas históricas correspondientes al mismo tipo constitucional: sociedad de sociedades al decir de Montesquieu, [179] el Estado de Estados, Staatsenstaat según la expresión alemana. Toda vez que las agrupacions parciales pierden el carácter de Estados, la noción jurídica cambia radicalmente, y nos hallamos frente a un Estado unitario más o menos descentralizado. [180]

"Ellos olvidan, — dice (pág. 484), — que el poder más elevado no es necesariamente un poder único, y que muchos poderes pueden ser a la vez supremos en su esfera respectiva."

". No se ve por qué la lógica podría ser opuesta a la coexistencia, sobre un mismo territorio, de muchos poderes soberanos; que cada uno poseyera igualmente una soberanía relativa en cuanto a la extensión de sus atribuciones, pero absoluta en el sentido de que en los límites de sus atribuciones ella se encontraría en un estado de independencia completa frente a todo otro poder· es imposible comprender por qué la soberanía sería necesariamente indivisible desde el punto de vista de las atribuciones, de la competencia material y no de la competencia territorial." (Pág. 485)

"No, la soberanía no es necesariamente ilimitada, exclusiva e indivisible, ella no abraza sin partición posible el conjunto de los fines humanos: sino, como se ha hecho notar, no habría habido Estados soberanos en todo el curso de la Edad Media, y mismo más tarde todavía, puesto que todos los Estados reconocían entonces la soberanía del poder espiritual, representada por el Papa para todas las cuestiones ajenas al orden temporal. No hay una imposibilidad *lógica* a una división de la soberanía, a la existencia de dos poderes que posean al mismo tiempo un círculo de actividad distinto y los medios de hecho y de derecho necesarios para la realización de su fin, completamente independiente, cada uno en sus límites, de todo otro poder humano, y por tanto cada uno debe por consiguiente ser considerado como el poder más elevado en el interior de su círculo de actividad." (Pág. 487.)

Sin embargo, esto no le impide decir en seguida que la soberanía "es indivisible porque, en teoría, la partición es inconciliable con la unidad del Estado, y porque, de hecho, el derecho positivo tal cual se encuentra expresado en las distintas constituciones federales rechaza la idea de una soberanía dividida". (Página 488.)

179 Montesquieu, "L'esprit des lois", tomo II, libro IX, capítulo I. — Republica de Repúblicas, dice Bryce refiriéndose a los Estados Unidos. ("La republique americaine", ed. franc. 1900, — I, pág. 33)

180 Duguit cree que sea cual sea la noción que se tenga de la soberanía, no se puede, manteniendo este concepto,

Establecer si una determinada forma institucional es una Confederación de Estados o un Estado Federal, es un problema práctico independiente de toda noción jurídica que no sea aquella en que se funda todo sistema federativo: la soberanía limitada del Estado central coexistiendo con la soberanía limitada de los Estados particulares. [181]

Bryce afirma que la opinión pública en Norte América considera unánimemente que todo Estado, entrando en la Unión, ha renunciado a su soberanía y se encuentra sometido para siempre a la autoridad federal tal como está definida en la Constitución. [182]

De cualquier modo, esto no era así para los estadistas del siglo XVIII y de principios del siglo XIX, — y en nuestro sentir tal renuncia de la soberanía implica la evolución hacia el sistema unitario: la soberanía estadual (de que derivan los derechos de secesión y de nulificación), nos parece, en efecto, de la esencia misma del régimen federativo.

De la mayor o menor amplitud de los poderes del Gobierno Supremo, analizados no cualitativa sino cuantitativamente, — y de su mayor o menor perfeccionamiento orgánico, depende el carácter de Bundesstaat o de Staatenbund, de manera que si es fácil distinguirlos en las situaciones extremas, es sumamente difícil en aquellas que representan verdaderos estados de transición entre una y otra forma.

---

fundado sobre la personalidad del Estado, edificar una construcción jurídica satisfactoria del Estado federal. Ver su obra "L'Etat, les gouvernements et les agents", París 1903, cap VI.

181 Westerkamp ha dicho con toda razón que "la diferencia entre la confederación de Estados y el Estado federal, desde el punto de vista de los derechos de soberanía, es una diferencia de grado, no de naturaleza".

182 Loc. cit., I, pág. 443. — Véase, además, en el mismo tomo las interesantísimas páginas 456 y sig.

El sistema planeado por las Instrucciones tenía puntos de contacto, según vimos anteriormente, con la antigua confederación Norteamericana, en lo que se refiere a los términos en que consagraba la existencia y los fines generales de la liga y a la forma categórica de retener la soberanía, libertad e independencia de cada provincia.

En cambio se diferenciaba notoriamente en la organización del Gobierno central y en las atribuciones de éste (artículos 3, 4 y 20), huyendo, según anotamos en páginas anteriores, de los vicios que determinaron la caída de la antigua Confederación de los Estados Unidos.

Sin seguir, pues, de un modo completo, ninguno de los dos planes aludidos, se inclinaba a nuestro juicio a la Constitución Federal de 1787 y, — como el plan constitucional de los Estados secesionistas de 1861, — representaba una forma intermedia entre aquellas situaciones perfectamente definidas.

El legislador del año XIII, preocupado al mismo tiempo por el deseo de crear un fuerte Estado nacional, y de impedir la influencia tiranizadora de los Gobiernos Supremos, — buscó un forma que dando al poder central toda la eficacia deseable, reservara a las Provincias los derechos que eran la garantía de su futura existencia autónoma. [183]

Estos dos deseos surgen claramente no sólo de todo el contexto de las Instrucciones, sino de lo resuelto por el Congreso Oriental, en su sesión de 5 de abril de 1813, al reconocer a la Asamblea Soberana de las

183 Acerca de la coexistencia armónica del Gobierno Central y de los Gobiernos Estaduales en la Unión Americana, véase el capítulo II, tomo I, de la monumental obra de Bryce, (citada).

Provincias Unidas del Río de la Plata reunida en Buenos Aires. (Artículos 6 y 7, citados, Tomo I, página 35.)

Y Artigas al fijar, en su discurso inaugural del Congreso, sus ideas acerca del futuro reconocimiento, — ideas que triunfaron en el seno de la Asamblea, — había dicho igualmente que la adhesión hecha por pacto y no por obediencia no implicaba "ni por asomo" una separación nacional, armonizándose en cambio con la necesidad de conciliarlo todo con los derechos y libertades inviolables de la Provincia.

CAPITULO III

DECLARACION DE DERECHOS

ARTICULO 3. — Promoverá la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable.

ARTICULO 4. — Como el objeto y fin del Gobierno debe ser conservar la igualdad, libertad y seguridad de los ciudadanos y de los Pueblos, cada Provincia formará su Gobierno, bajo esas bases, a más del Gobierno Supremo de la Nación.

1. — Desde el punto de vista del Derecho Público, las Instrucciones del Año XIII presentan una triple consagración de principios: sientan la libertad del individuo frente al Estado, del Estado frente a la Nación, y de la Nación frente a las demás naciones.

Toda su doctrina política, está encerrada en ese concepto, y es así que establecen como objeto y fin del Gobierno, la conservación de la *igualdad*, *libertad* y *seguridad* de los ciudadanos y de los pueblos.

Era la doctrina norteamericana perfectamente comprendida y desarrollada en los artículos de las Instrucciones, con un exacto dominio de su espíritu.

Quien lea los artículos 3 y 4, recordará, desde luego, las viejas luchas por las garantías individuales que, clásicas en Inglaterra, iban impresas en el recuerdo de los que, atravesando los mares, fueron a establecer en tierras nuevas las nuevas sociedades, sobre la base de la seguridad individual y de la libertad religiosa, consagradas en los famosos "Pactos de establecimiento".

El hecho de pedir el respeto especial a la libertad religiosa, como parte distinta de la libertad civil, muestra el origen netamente americano de las Instrucciones.

La libertad religiosa fue la obsesión de las primeras colonias, ya que había sido también la causa primordial de su nacimiento.

Roger Williams, cuya memoria recuerdan aún con respeto las generaciones norteamericanas, predicaba ya en 1631, como pastor de la Comunidad de Salem, la separación de la Iglesia del Estado, y establecía que la libertad de conciencia es un derecho innato en el hombre. Más tarde, fiel a su doctrina, fundó la ciudad Providence, en la cual tenían refugio todos los perseguidos por sus creencias religiosas, estableciendo en su pacto fundamental que la religión no es materia legislable.

Los puritanos que, emigrados de Massachussetts, se establecieron en Connecticut en 1638, partían en su *fundamental orders*, del principio según el cual el Estado debe realizar en primer término la libertad religiosa, aunque, dada su idea, semejante libertad se confundiera con el libre ejercicio de la religión.

El derecho a la libertad religiosa, que predicara Roger Williams, tiene su confirmación jurídica oficial en el curso del siglo XVII, primeramente en el Código de Rhode Island de 1647, y luego en la carta que Carlos II otorgaba, en 1663, a las colonias de Rhode Island y a las Plantaciones de Providence.

"A requerimiento de los colonos se les concedió en un acto memorable, que en adelante nadie sería molestado, condenado, ni procesado a causa de sus opiniones religiosas, y que toda persona debía gozar en todo momento, la libertad de conciencia más absolu-

ta, a condición por lo demás, de observar una conducta pacífica y quieta, de no convertir esa libertad en licencia o en profanación, ni causar daños o perturbaciones exteriores a otros." [184]

En Maryland, (1649), en la Carolina del Norte (1669), en New Jersey (1664) y en New York (1665), se establecía con más o menos amplitud el principio de la libertad religiosa, y Penn en la Constitución que daba a su colonia en 1701, establecía en primer término, que un pueblo, aun cuando goce de las demás libertades, no será verdaderamente feliz mientras no se le reconozca la libertad de conciencia, — prometiendo por sí y por sus herederos, que esa libertad sería eternamente respetada y que los artículos a ella relativos no serían violados ni modificados en ningún punto.

Guillermo III (1692) y Jorge II (1732) otorgaron a Massachussetts y Georgia, respectivamente, Cartas de tolerancia sobre la base del Acta inglesa de 1688.

"Así pues, — dice Jellinek, — el principio de la libertad religiosa alcanzó en América una consagración jurídico-constitucional según límites más o menos amplios. Ese principio que está íntimamente ligado al gran movimiento político religioso de donde ha surgido la democracia americana, proviene de la convicción, según la cual, hay un derecho natural del hombre y no un derecho otorgado al ciudadano en lo de tener libertad de conciencia y libertad de pensamiento en materia religiosa, siendo tales libertades un derecho superior al Estado, que éste no puede violar... Lo que en Europa, en aquella época, y más tarde aún, no tenía una expresión oficial más que en algunos tex-

184 Jellinek — "La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", trad. esp. 1908, pág. 162.

tos de poca importancia, no manifestándose sino en la gran corriente intelectual que comenzara en el siglo XVII con Moro y Bodin, para alcanzar su apogeo en el período filosófico de la época siguiente, era ya a mediados del siglo XVII un principio político reconocido en Rhode Island y las demás colonias. El derecho de libertad de conciencia se proclama allí, naciendo así la idea de un derecho del hombre. En el año 1776, en casi todos los Bills of Rights se hablaba de una manera un tanto enfática, y en primer lugar, de ese derecho natural e innato." [185]

Más tarde, cuando se presentó a los Estados norteamericanos la Constitución de 1787, una de las primeras y más fundamentales objeciones que se le hizo y una de las causas esenciales de la resistencia para sancionarla, fue la falta en ella de una declaración de derechos a estilo de las que figuraban en casi todas las constituciones estaduales.

Pero como la misma Constitución de 1787 establecía la posibilidad de su reforma, mediante el sistema de las enmiendas propuestas por el Congreso o por las legislaturas de los Estados, — la Constitución fue aceptada en su forma primitiva, con la idea de asegurar de inmediato por medio de sabias adiciones, los derechos individuales y regionales que los particulares y los Estados se reservaban.

Conforme con los pedidos de la opinión general, el Congreso, en 1789, hizo uso del derecho de enmienda, proponiendo al país, en primer término, la consagración constitucional de la libertad religiosa.

"El Congreso no podrá establecer una religión del Estado, ni impedir el libre ejercicio de una religión,

185 Jellinek — loc. cit., págs. 167 y 168.

ni restringir la libertad de la palabra o de la prensa, ni el derecho que tiene el pueblo de reunirse pacíficamente y ni el de petición al gobierno para solicitar justicia."

La independencia recíproca de la Iglesia y el Estado, y la más completa libertad religiosa, — que el Derecho Constitucional moderno ha sintetizado en la fórmula de Cavour, — parece estar sancionada en la primer enmienda a la Constitución Federal.

"No se quería presión religiosa de ningún género, — dice Laboulaye, — pero lo que se quería sobre todo era separar el Estado de la religión, y la religión del Estado, de manera que ninguna secta pudiese tener influencia política. No los guiaba la indiferencia ni el odio a la religión, al contrario, fue por respetar la conciencia y la religión que pusieron la iglesia fuera de la influencia política."[186]

Laboulaye cree, pues, que la primera enmienda norteamericana proclamaba no sólo la libertad religiosa concreta, sino también la fórmula de la Iglesia libre en el Estado libre. Sin embargo, es necesario anotar con Story,[187] que el verdadero pensamiento inspirador de ese artículo adicional, no era proclamar el principio de la indiferencia en materia de cultos sino simplemente no imponer a los *Estados* el dominio de una determinada secta religiosa.

"En efecto, dice Story, en algunos Estados de la Unión predominaban los episcopalistas; en otros los presbiterianos o los congresionalistas, o los cuáqueros, o bien todas las sectas vivían conjuntamente sin que

186 Laboulaye, "Estudios sobre la Constitución de los Estados Unidos" — Trad esp., tomo II, pág. 252.

187 Story, "Coment sobre la Const de los E. U.", trad. española, Buenos Aires 1881, tomo II, págs. 412 y sig.

una fuese superior a las otras; y ciertamente el gobierno nacional hubiese estado expuesto a las luchas perpetuas de las sectas rivales para fundar su supremacía religiosa, si hubiese tenido el poder de establecer una religión de Estado. No se podía pues esperar tranquilidad sino quitándole ese poder y sobre todo consagrando el principio de la libertad religiosa y prohibiendo toda profesión de fe. Así la reglamentación en materia de religión pertenece a los gobiernos particulares de los Estados; ellos la establecen según su sentimiento de justicia y su Constitución."

Pero si la enmienda sólo quería alejar al *Poder central* de toda religión de Estado, ello es que la fórmula liberal en ella establecida, penetró poco a poco hasta en los Estados más aferrados al sistema de la iglesia dominante, y triunfó más tarde definitivamente en todas las Constituciones estaduales. [188]

De cualquier modo el viejo principio de la libertad religiosa, — ya que no de la indiferencia gubernamental, — estaba en el espíritu, tanto como en la letra, de la primera enmienda; y es en su texto, igual que en la idea inspiradora del mismo, donde el Congreso del año XIII fue a buscar el tercer artículo de las Instrucciones, en lo referente a libertad de conciencia.

2. — Sin duda alguna éstas quisieron ir más lejos que los constituyentes de la Unión Americana, pues al establecer de un modo general e ilimitado el principio de la libertad religiosa, *en toda la extensión imaginable*, tenían que perseguir forzosamente la indepen-

188 Sobre la Iglesia en los EE. UU., léase Bryce, cit. IV, capítulo CVI.

dencia recíproca de la Iglesia y el Estado, tanto como la más amplia libertad en la profesión de los cultos. [189]

Van igualmente más lejos que el artículo 10 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que se limita a establecer que nadie será inquietado por sus opiniones *mismo religiosas*, siempre que su manifestación no turbe el orden público establecido por la ley.

La Constituyente francesa, queriendo contemporizar con los sentimientos de sus miembros eclesiásticos y de la gran masa del pueblo notoriamente católico, no se aventura a proclamar la libertad religiosa, sino únicamente la tolerancia. [190]

Es cierto que Mirabeau había hablado elocuentemente contra esa tolerancia, que le parecía en cierto modo tiránica, puesto que la existencia de la autoridad que tiene el poder de tolerar, atenta a la libertad del pensamiento, por lo mismo que tolera y que podría no hacerlo; — y el *Courrier de Provence* no ocultaba su dolor porque la Asamblea Nacional, en lugar de ahogar el germen de la intolerancia, lo hubiera colocado como en reserva en la Declaración de Derechos; — pero de cualquier modo es lo cierto que estas ideas avanzadas no triunfaron en el seno de la Asamblea, y que la Declaración, siendo republicana y democrá-

---

189 El proyecto de Constitución redactado en 1812 por la comisión oficial, y que fue presentado a la misma Asamblea en que los diputados orientales debían sostener el artículo en examen, — establecía, en su capítulo 3º, que la religión del Estado era la católica y proclamaba la tolerancia de todos los cultos, copiando casi textualmente el art 10 de la Declaración francesa El Proyecto de la Sociedad Patriótica, no obstante la *despreocupación* de Monteagudo, establece (art. 12) que "la religión católica es y será siempre la del Estado".

190 Jellinek, pág. 134.

tica, no proclama, sin embargo abiertamente, el principio de la libertad de cultos. [191]

La filiación del precepto a que nos venimos refiriendo, es pues netamente norteamericana, en cuanto a su consagración como fórmula jurídica expresa, y ya que es necesario ir a las declaraciones de los Estados, para encontrar preceptos que establezcan, como el de New Hampshire, que los *Rights of conscience* son derechos naturales inalienables.

Señalamos, sin embargo, para que el lector se penetre del verdadero sentido de nuestra tesis, que no sostenemos aquí que el *pensamiento* inspirador del artículo 3 de las Instrucciones, en lo que respecta a la libertad religiosa, sea *exclusivamente* norteamericano. Quizás su autor conociera algo más que las instituciones de los Estados Unidos, aunque éstas le bastaran para formular aquéllas, y quizás no fuera ajeno al movimiento general del pensamiento europeo del siglo XVIII. No olvidaremos tampoco que, si como lo ha hecho notar Jellinek, los derechos del hombre, desde el punto de vista religioso, encuentran por primera vez su sanción legislativa en la Carta de Rhode Island, — no es menos cierto que, como dice Boutmy, la libertad de conciencia ha sido la gran conquista de la edad que ha precedido a la Revolución Francesa. [192]

Además, debía estar vivo en el recuerdo de nuestros primeros prohombres, el claro ejemplo de los dominadores ingleses, que en su corto gobierno hicieron prácticas sus doctrinas de amplia libertad religiosa,

191 Aulard, "Historie politique de la Révolution Française", 1901, pág. 44.

192 Boutmy, "Etudes politiques", París 1907, pág. 171. — Puede leerse sobre este tema el reciente libro de Edme Champion (París, 1909), titulado: "J. J. Rousseau et la Révolution Française", (capítulo X).

demostrando cómo pueden coexistir bajo una misma bandera, individuos de distintas creencias, sobre la base de la tolerancia y del respeto recíprocos.

3. — Por otra parte, este origen exótico de la idea de sancionar legislativamente en el documento del año XIII, el principio de la libertad religiosa, se demuestra aún más teniendo en cuenta que en los pueblos del Plata, los antagonismos no habían ido nunca en el sentido de las creencias.

Eminentemente cristiana y católica, la masa popular no había sido jamás perturbada en los rituales de su culto, ya que su religión estaba en armonía con la del poder oficial.

Debemos anotar, sin embargo, que había un antecedente doloroso, que demostraba la conveniencia del principio proclamado en las Instrucciones. Una vez, por lo menos, en nuestra historia colonial, la intransigencia religiosa de que los españoles hacían alarde, había tenido en el Uruguay consecuencias funestas para el porvenir del país. Cuando a fines del siglo XVIII la ciudad de Maldonado florecía a impulso de un lucrativo comercio naciente, las autoridades pretendieron imponer la religión católica a los pescadores y colonos ingleses y norteamericanos, que contribuían eficazmente al progreso de aquella zona. Es natural que éstos se negaron a aceptar esa fanática imposición, y el alejamiento de aquellos trabajadores extranjeros, privó de sus mejores brazos a la Compañía Marítima, que explotaba la industria lobera en los mares del este. [193]

A pesar de este caso aislado, que si tuvo importancia real no tuvo, en cambio, trascendencia en la masa

193 Bauzá, cit., II, págs. 301 y 302.

de la colonia, — es exacto afirmar que el problema religioso era desconocido en estas regiones; y la nueva generación, educada en los dogmas de la Iglesia, habiendo recibido en los conventos las primeras nociones de ciencia, no podía, a pesar del avance de las ideas liberales, sentirse inquietada por un principio que no trastornaba el estado de cosas existente. [194]

Debemos anotar aquí, para que se aprecie bien este período de la evolución de las ideas, — que a principio del siglo XIX, se había producido ya, no obstante la educación religiosa, un acentuado debilitamiento de la fe católica entre los intelectuales, como consecuencia del espíritu filosófico francés que penetró en América en lentas pero eficaces inmigraciones. Esto era tan perceptible que Mariano Moreno trae al respecto un párrafo en su "Representación", contestando argumentos de los enemigos del comercio libre: "La navecilla de la Iglesia, — dice, — ha padecido en estos borrascosos tiempos violentos contrastes, pero deberíamos temer que el divino piloto hubiese abandonado su timón si viésemos confiada la defensa de sus sacrosantos derechos a los católicos esfuerzos del apoderado del comercio de Cádiz".

Poco después Monteagudo y sus amigos, hacían alarde de sus sentimientos antirreligiosos, manifestándolos públicamente.

Si en los primeros tiempos el cumplimiento de las prácticas religiosas fue impuesto como una obligación, — según resulta de los libros capitulares de Montevideo, — esa costumbre tiranizadora no existía ya

194 Acerca del interesante tema de la Iglesia en el Río de la Plata, léase García, "La ciudad indiana", — Buenos Aires, 1909, — (cap. V, párrafo IV y cap. XIV), — Véanse también las Memorias oficiales de los Virreyes Vertiz y Loreto, ("Revista del Archivo de Buenos Aires", tomos 3 y 4).

al tiempo de la Revolución.[195] La Iglesia había vivido en paz con los poderes laicos, salvo algunos pequeños conflictos producidos, no por la invasión del Gobierno en la Iglesia, sino de la Iglesia en el Gobierno, y es así que el Virrey Vertiz decía en su Memoria: ... "algunas veces he tenido que contener a los religiosos franciscanos, la indiscreta libertad o las expresiones poco meditadas con que han declamado en los púlpitos su odio a las providencias del Gobierno".[196]

El Tribunal del Santo Oficio, trasplantado de Europa a América por el fanatismo religioso, tuvo poca esfera de acción en estas regiones, donde el espíritu católico estaba sinceramente arraigado, y así "en el Uruguay no hubo Inquisición, aunque este Tribunal estuvo representado en Montevideo por el cura vicario de la iglesia Matriz, que desempeñó el cargo de Comisario del Santo Oficio, y por un respetable vecino que fue elevado a la honrosa investidura de teniente de alguacil mayor de aquella institución".[197]

4. — Esta uniformidad de creencias explica por qué pudo Artigas, sin violentar el principio proclamado en las Instrucciones, prestar siempre un moderado apoyo a la religión católica, apoyo justificado por el voto tácito del consenso general.[198]

195 De la correspondencia de Zavala con el Cabildo de Montevideo, resulta que los vecinos estaban obligados además a contribuir con su trabajo personal a la construcción de la iglesia (Nota del 25 de mayo de 1730.)

196 El primer gobierno revolucionario tomó a los curas predicadores como agentes de su propaganda política y les obligó a leer "La Gaceta", desde el púlpito, a sus feligreses. (Decreto de 21 de nov de 1810, en el "Registro Oficial de la República Argentina", tomo I.)

197 Araújo — "Historia compendiada de la civilización uruguaya", tomo I, pág. 42.

198 Araújo — "Diccionario popular de Historia", tomo I, págs. 258 y sig.

Y esta moderada protección se explica tanto más si se recuerda que fue en el convento de franciscanos de Montevideo, donde se concentró la primera propaganda revolucionaria, más tarde extendida clandestinamente hasta las más lejanas regiones, — y si se recuerda también que los curas patriotas fueron los primeros enfermeros y los primeros médicos de los soldados libertadores, siendo igualmente, — según el propio testimonio de Artigas, — verdaderos héroes de las campañas iniciales.

Y si fue a su colaboración en la Declaración de Derechos, a lo que, según Aulard, debió el clero francés la fórmula mística que figura en preámbulo del gran acto revolucionario, — lo mismo que a los sentimientos deístas de casi todos los franceses del 89, y a las ideas católicas de las masas, — los curas orientales consiguieron al precio de su propaganda y de su sangre, gran parte de la protección de los revolucionarios a su Iglesia, aunándose este factor a los otros dos que, tanto en Francia como en el Uruguay, fueron contemplados por los elementos dirigentes de la Revolución.

5. — El principio proclamado en el artículo 3 de las Instrucciones, — cuyo origen norteamericano creemos dejar demostrado, tenía en cuenta no la situación en que entonces se hallaba en el Plata el problema religioso, sino las visibles proyecciones futuras de la propaganda liberal en avance, y la posibilidad de próximos conflictos causados por una inmigración heterogénea, entonces incipiente, pero que no podía menos que acrecentarse a impulso del amplio y liberal espíritu revolucionario.

"La independencia sin la libertad espiritual, dice Lugones,[199] era una subalterna evolución política, con el resultado seguro de una reconquista o de una nueva subordinación. Las nacionalidades recién fundadas no habrían hecho más que subdividir la decadencia general, pero no remediarla, adoptando en vez de las instituciones democráticas, que son las únicas progresistas en el medio moderno, la teocracia o la monarquía, cuyo advenimiento soñara el conservatismo miope de la Revolución."

6. — Pero no es únicamente la libertad religiosa la que preocupó al Congreso del Año XIII, fue la consagración igualmente amplia de la libertad civil en todas sus manifestaciones, estableciendo que el objeto y fin del Gobierno es la *libertad*, *igualdad* y *seguridad*, y que por tanto, deben fundarse sobre estas bases tanto la Constitución nacional como las Constituciones provinciales.

Aquí el legislador de 1813 tenía a su vista el ejemplo de las declaraciones de derechos americanas y francesas, cuya íntima conexión ha indicado Jellinek contra la opinión de Boutmy.[200] Tenía tambien las

199 "El Imperio Jesuítico" (Buenos Aires 1908), pág. 287.

200 Los derechos naturales e imprescriptibles del hombre son, para los legisladores de 1789, como para los de 1791, los siguientes: *libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión*. Según la Declaración girondina (1793) "Los derechos naturales, civiles y políticos de los hombres", son: *la libertad, la igualdad, la seguridad, la propiedad, la garantía social y la resistencia a la opresión*.

En el art. 2 del Acta Constitucional de 24 de junio de 1793, se dice que los derechos del hombre son. *la igualdad, la libertad, la seguridad* y *la propiedad* La Constitución de la República Francesa del 5 fructidor del año III (22 de agosto de 1795), art. I, declara que, "los derechos del hombre en sociedad son *la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad*".

En la "Proclamation des consuls de la République" del 24 frimario del año VIII (15 de dic. de 1799), se expresa que

enmiendas 1, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, de la Constitución federal de los Estados Unidos, en que están establecidas, de una manera terminante las garantías y los derechos del individuo frente al Estado.

La forma misma con que empieza el artículo 4 de las Instrucciones, recuerda el artículo 2 de la Declaración francesa, lo mismo que el preámbulo a la Constitución de Massachussetts: *"Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme"; "The end of the institution, maintenance, and administration of government is to secure the existence of the body politic, to protect it, and to furnish the individuals who compose it with the power of enjoying, in safety and tranquillity, their natural rights and the blessings of life."*

7. — Las Instrucciones señalaban en primer lugar el principio de la *igualdad*. La declaración del 89 lo había establecido en sus artículos 1 y 6; la de Virginia en su artículo 1 y lo mismo la de Massachussetts. La declaración de la Independencia norteamericana

---

"la Constitución está fundada sobre los derechos sagrados de *la propiedad, la igualdad y la libertad*". (Véase Duguit et Monnier "Les constitutions de la France" — París, 1823.)

Los derechos del hombre según las declaraciones de los Estados de Massachusetts (art. 1), Pensylvania (art. 1), Virginia (art. 1), Vermont (art 1), y Ohio (título VIII, artículo 1) son: *la vida, la libertad, la propiedad, la felicidad y la seguridad*. Según la de Delaware (art. 10): *la vida, la libertad* y *la propiedad*. (Dufau, Duvergier et Gaudet, "Collection des Constitutions" tomos V y VI, — París, 1823).

En el proyecto constitucional de la Sociedad Patriótica (argentina), se dice (art. 5): "Los derechos del hombre son, *la vida, la honra, la libertad, la seguridad, la igualdad y la propiedad*.

En el proyecto de la comisión oficial (argentina) se dice (capítulo V, art. 1): "Todos los ciudadanos gozan de *igualdad* ante la ley, de *libertad* civil, de *seguridad* individual y real, bajo la inmediata protección de las leyes". — (*Libertad, igualdad y seguridad*, es decir, la misma fórmula del art. 4 de las Instrucciones.)

(4 de julio de 1776), enumera en primer término entre las verdades incontestables y evidentes por sí mismas, — *to be self-evident,* — el principio de la igualdad de los hombres.

El resonante decreto de 6 de diciembre de 1810, — redactado e impuesto por el doctor Moreno, — que suprimió los honores que se tributaban al Presidente de la Junta de Mayo, está inspirado en cada línea por un espíritu igualitario y democrático. "Si deseamos que los pueblos sean libres, observemos religiosamente el sagrado dogma de la igualdad. ¿Si me considero igual a mis conciudadanos, por qué me he de presentar de un modo que les enseñe que son menos que yo? Una superioridad sólo existe en el acto de ejercer la magistratura, que se me ha confiado; en las demás funciones de la sociedad soy un ciudadano, sin derecho a otras consideraciones, que las que merezca por mis virtudes." [201]

Pero si esos eran los ejemplos más cercanos de consagración legislativa que podían presentarse al Congreso, su idea fundamental, definitivamente incorporada a la filosofía política de la época, había prosperado espontáneamente en el espíritu de los criollos americanos, era una conquista indiscutida de su pensamiento democrático, y estaba arraigada en el corazón de las masas sin necesidad de influencias extrañas, como consecuencia lógica de los factores que obraron en la colonización.

201 Monteagudo, que en muchos puntos fue el heredero político de Moreno, escribió en "La Gaceta" de 21 de febrero de 1812, esta frase categórica y bella. "Todos los hombres son iguales en presencia de la ley: el cetro y el arado, la púrpura y el humilde ropaje del mendigo, no añaden ni quitan una línea a la tabla sagrada de los derechos del hombre". (Pelliza "Monteagudo", tomo I, pág. 165).

De los dos aspectos de la igualdad delante de la ley, — igualdad privada o pasiva, y pública o activa, — la primera consistente en la igual posesión de los derechos civiles,[202] existía para todos los habitantes de origen europeo, que, en las provincias propiamente argentinas, constituían la masa de la población civilizada y sedentaria. En cuanto a la segunda, — igualdad en la posesión del derecho de participar en el Gobierno, derecho de voto y de elegibilidad a las funciones públicas, — todos los habitantes libres se hallaban en identidad de condiciones, porque tanto los americanos como los españoles, podían formar parte de las autoridades civiles o militares, y eran elegibles a los puestos municipales; y en cuanto al derecho de voto existía una verdadera igualdad negativa, — si se nos permite la expresión, — pues ni europeos ni americanos tenían facultades electorales de ninguna especie.

Desde el punto de vista de las condiciones materiales de cada uno, — y siempre refiriéndonos a la población española de nacimiento o de origen, — es decir, de la riqueza o de lo que proporciona la riqueza, el desarrollo precario de las industrias y el poco vuelo del comercio, comprimidos por las leyes indianas, no habían efectuado una diferenciación suficientemente honda para perfilar verdaderas castas sociales, de carácter bien definido. Es natural que había ricos y pobres, pero ni los primeros constituían una casta privilegiada y demasiado alta, ni a los segundos estaba vedada por motivos legales o por causas materiales, la adquisición de la riqueza. Tratándose de países

202 Bryce, cit., IV, cp. CIX. Hemos seguido a este autor en su concepto de las diversas especies de igualdad.

nuevos y de tierras vírgenes, todos eran más o menos pobres, pero todos poseían medios idénticos para alcanzar el bienestar y la fortuna.

Monteagudo, fustigando, el año 15, las pretensiones aristocráticas de algunos círculos bonaerenses, bosquejaba en estos términos la situación de la Capital al comienzo de la Revolución: "Buenos Aires, por su localidad, es enteramente comerciante. Lo reciente de su fundación había impedido que se formasen grandes fortunas, y por consiguiente reducidos sus habitantes a una medianía abundante, obligados todos a observar una frugalidad honesta (compañera inseparable de la democracia) que era la única capaz de conservar los frutos de su industria, no conocían los excesos del lujo, ni experimentaban el poder de los grandes y refinados placeres, que son propios de las poblaciones antiguas, y que dando un círculo rápido al producto de la riqueza nacional, la reune en muy pocas manos para formar ese contraste entre la más excesiva opulencia y la indigencia más extremada, que se advierte tan solamente en pueblos de origen muy remoto. Tal era el estado de nuestra sociedad al brotar la revolución, y desde entonces no han podido formarse caudales gigantes que introduzcan desigualdad notable en la condición de los ciudadanos, sin la cual las prerrogativas de clases son puramente ideales". [203]

En lo que respecta a la instrucción, — en el Río de la Plata no había sido objeto de mayores cuidados, y la masa del pueblo carecía de las más elementales nociones de ciencia. Las escuelas primarias eran es-

203 Monteagudo en "El Independiente" de enero 24 de 1815 "Aristócratas en camisa". (Véase en Pelliza "Monteagudo", I, pág. 309.)

casas y los estudios superiores no habían tomado mucho desarrollo. Sin embargo, las Universidades de Córdoba y Chuquisaca, el Colegio de San Carlos en Buenos Aires, y el de Franciscanos en Montevideo, — constituían importantes núcleos de cultura intelectual, que elevaban paulatinamente el nivel de las clases acomodadas. Sin temor de apartarse de la verdad, puede afirmarse, — con las salvedades apuntadas, — que la población del Río de la Plata, a principios del siglo XIX, estaba igualada en la pobreza y en la ignorancia.

No había tampoco diferencia perceptible en cuanto a la capacidad intelectual de los grupos sociales. Españoles y americanos, tenían idénticas aptitudes para todos los trabajos, aun cuando los habitantes criollos de los campos, prefirieran a menudo la vida seminómade y aventurera de los gauchos, a la labor proficua de labradores y ganaderos.

La igualdad en la condición o rango social, existía en las mismas circunstancias que la igualdad en cuanto a la riqueza. No habiendo nobleza originaria, las diferencias sociales sólo podían referirse a la diversa situación pecuniaria, debida ya al ejercicio de las industrias y el comercio o al goce de los altos puestos oficiales. En Buenos Aires, más que en Montevideo, se perfilaba una clase con pretensiones aristocráticas, pero, fundándose generalmente en el dinero, estaba abierta, — como hoy mismo, — a todos los que consiguieran mejorar de fortuna. Además la conciencia del idéntico origen plebeyo, ataba cualquier tentativa de distanciamiento, por el temor al ridículo.

Y por último, la que Bryce llama "igualdad de estima", — es decir, — "el valor que los hombres se atribuyen recíprocamente, cualquiera que sean los elementos que entren en ese valor, trátese de riqueza, de

educación, del rango que da la función, del rango social o de cualquier otra superioridad", [204] — ella no era mayormente negada a ninguna de las clases pobladoras, aun cuando algunos escritores hayan señalado cierto distanciamiento entre europeos y criollos, — al que nos referimos en otro capítulo, [205] — distanciamiento que, a nuestro juicio, sólo asumió caracteres verdaderamente notables después de producida la Revolución

8. — El principio de la libertad de los individuos y de los pueblos estaba igualmente en todos los espíritus, y los documentos de la época lo invocan constantemente con frases categóricas y declamatorias

Sin embargo, las Instrucciones iban más adelante que las ideas corrientes y que las instituciones en auge

La igualdad y la libertad no eran, en efecto, generalmente entendidas en sus términos absolutos, sino en lo que se refería a los europeos o a los americanos descendientes total o parcialmente de europeos

Es cierto que el decreto de 15 de mayo de 1812, que prohibía la introducción de esclavos en el territorio de las Provincias Unidas, y la ley sancionada por el Congreso Constituyente el 2 de febrero de 1813, que proclamaba la libertad de vientres, [206] — eran dos ejemplos gloriosos de una reacción saludable hacia los principios liberales Pero las Instrucciones al pedir la libertad civil, *en toda la extensión imaginable,* llegaban a los últimos límites, y defendían no

204 Loc cit, IV, pág 523

205 Libro II, capítulo I "La Independencia"

206 En las instrucciones que se dieron en Córdoba a los diputados (12 de dic de 1812) se establecía, en el art 26 "Que se trate de la extinción de la esclavitud como que ésta es un mal de la humanidad, a lo menos la del vientre" Garzón "Crónica de Córdoba", 1898, I, pág 177

sólo a los hombres que vinieran en lo futuro por ilícito comercio o que nacieran en el Río de la Plata, sino a todos los que ya existían en estas provincias y que estaban sometidos a la servidumbre de los antiguos amos

Esta liberación ya se había operado de hecho en los ejércitos revolucionarios, y negros o indios al alistarse en los regimientos patrios o al formar nucleos distintos bajo las nuevas banderas, conquistaron de golpe sus derechos de ciudadanos y su carácter indiscutido de hombres libres [207]

9. — En los primeros días de la Revolución se había proclamado ya desde la columnas de "La Gaceta" (21 de junio de 1810), y por la pluma del doctor Moreno, la libertad de imprenta en una forma categorica y ampulosa

No obstante los términos en que ese artículo está concebido, es indudable que su espíritu no respondía al principio de la libertad de la prensa en su verdadero valor práctico y doctrinario Moreno, esconde entre frases declamatorias su farsa política y es así que consagra la libertad de imprenta pero anormalmente restringida "Desengañémonos al fin que los pueblos yacerán en el embrutecimiento mas vergonzoso, si no se da una *absoluta franquicia y libertad para hablar de todo asunto que no se oponga en modo alguno, a las verdades santas de nuestra augusta religión, y a las determinaciones del gobierno siempre dignas de nuestro mayor respeto*"

---

207 En noviembre de 1811 alcanzaban a más de ochocientos los negros esclavos que, fugados del dominio de sus antiguos amos, habían encontrado protección en el ejército de Artigas (Véase la nota de Vigodet a la Junta de Buenos Aires, de 28 de noviembre de 1811, en la colec Fregeiro)

Según la frase precisa de Andrés Lamas "el doctor Moreno había puesto la imprenta al servicio de la revolución, pero no la puso en manos del pueblo" [208]

"La Gaceta" siguió siendo el órgano único de la política revolucionaria, y sólo bajo Monteagudo la propaganda criolla se bifurcó en dos corrientes antagónicas, conservadora una y radical la otra

La Junta de Diputados legisló especialmente la libertad de la prensa (20 de abril de 1811), estableciendo que todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado, tenían libertad de escribir, de imprimir y de publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión ni aprobación alguna anteriores a la publicación, pero bajo las responsabilidades que del abuso pudieran resultar Se establecía empero una limitación, en lo que se relacionaba con los escritos en materia religiosa, de acuerdo con el Concilio de Trento

El Triunvirato, instalado en Buenos Aires el 23 de setiembre de 1811, se había ocupado también de este mismo asunto, en su decreto de 26 de octubre del mismo año

Dice el Triunvirato que "tan natural como el pensamiento le es al hombre la facultad de comunicar sus ideas", y que "el gobierno, fiel a sus principios, quiere restituir a los pueblos americanos, por medio de la libertad política de la imprenta, ese precioso derecho de la naturaleza que le había usurpado un envejecido abuso del poder" El Decreto declara (artículo I) que "todo hombre puede publicar sus ideas libremente, y sin previa censura", y "que las disposiciones contrarias a esta libertad quedan sin efecto" En se

208 "Bernardino Rivadavia", pág 66

guida (artículo II) limita esta libertad solemnemente proclamada, castigando el abuso como un crimen, y considerando que se abusa no sólo cuando se atacan los derechos particulares, sino cuando se "compromete la tranquilidad pública, *la conservación de la religión católica*, o la Constitución del Estado", — y por fin (artículo VIII) restablece la censura que había abolido en el artículo I "las obras que tratan de religión, no pueden imprimirse sin previa censura del eclesiastico"[209]

10. — En cuanto al principio de la seguridad personal y de las garantías legales que le son inherentes, — si su origen inmediato puede encontrarse en la Constitucion de los Estados Unidos y en las declaraciones de derechos (americanas y francesas), y yendo más lejos en la *Magna Charta libertatum, Petition of Rights, Habeas Corpus y Bill of Right*, protectores de las clasicas libertades inglesas, — es lo cierto que el legislador del año XIII tenía ejemplos mas proximos, primero en el reglamento de la Junta Conservadora, de 22 de octubre de 1811 (sección 2 artículo IV, sección 3 artículo III), y después, en el decreto de 23 de noviembre de 1811, que sancionaba de la manera más amplia el derecho a la seguridad personal y que, conservado en su esencia a través de las fluctuaciones institucionales, fue la base de los artículos de la actual Constitución de la República que se refieren a esa materia

209 Col F Varela, Biblioteca del Comercio del Plata 1847-48

CAPITULO IV

LA DIVISION DE LOS PODERES

ARTICULO 5 — Así este como aquel (gobiernos provincial y federal) se dividiran en poder legislativo, ejecutivo y judicial.

ARTICULO 6. — Estos tres resortes jamás podrán estar unidos entre sí y seran independientes en sus facultades.

1. — La consagración expresa del principio de la división de los poderes existia en muchas de las Constituciones estaduales norteamericanas, y si en la federal no fue formulado como en aquéllas, "domina el acto entero, es el espiritu que lo vivifica, es su alma, *spiritus intus alit*" [210]

Los legisladores de Massachussetts habían estatuido que "En el gobierno de la republica el poder legislativo nunca debe ejercer el ejecutivo y judicial, o cualquiera de ellos, el ejecutivo nunca debe ejercer el legislativo y judicial o cualquiera de ellos, el judicial nunca debe ejercer el legislativo y ejecutivo o cualquiera de ellos, el fin es hacer un gobierno de leyes y no de hombres"

Jefferson expresaba, que el fin de la revolución no era un despotismo electivo, sino un gobierno que estuviera fundado no solamente sobre principios de libertad, sino sobre la división y equilibrio de los poderes, de tal suerte que cada uno no pudiera pasar los

---

210 Gourd loc cit, pág 72

límites legales sin ser eficazmente detenido y retenido por los otros

"La acumulación de todos los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en las mismas manos, sea de un hombre, sea de algunos, por herencia, conquista o elección, puede ser considerada justamente como la definición misma de la tiranía", decía Madison en "El Federalista" [211]

Y ese criterio, — de genuina filiación inglesa, — sancionado tanto en la Constitución federal como en las Constituciones estaduales, de acuerdo con la doctrina universalmente recibida en los Estados Unidos, [212] había encontrado igualmente una entusiasta acogida en el continente europeo bajo la decisiva autoridad de Montesquieu, concretandose en forma jurídica en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

"Toda sociedad, en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes, no tiene constitución", decía la Asamblea Nacional en el artículo aludido, — y fue de acuerdo con esas palabras que determinó la división de los poderes en la primera Carta Constitucional de la Francia

2. — Las Instrucciones del año XIII, bajo el influjo de las ideas dominantes en esta materia, que habían adquirido el carácter de verdades constitucionales indiscutibles, — consagraron en los artículos 5 y 6, el principio de la división de los poderes, y es-

211 "Le Federaliste", ed fr, París 1902, pág 398

212 Laboulaye, tomo II, pág 6 — Sobre la división de los poderes en los EE UU, véase también Bryce, cit, I, págs 299 y sig

tablecieron que éstos nunca podrían unirse, ni violentar la independencia de sus facultades

De los términos absolutos de estas disposiciones deduciría quien no estuviera penetrado del espíritu del legislador del año XIII y del origen de sus ideas políticas, — que se quería proclamar una absoluta separación en los tres resortes del Gobierno, en discordancia notoria con las enseñanzas de la ciencia constitucional

Sin embargo, recordando que el legislador del año XIII tuvo a mano las constituciones norteamericanas, en que se establece prácticamente la buena doctrina, debemos concluir que los artículos 5 y 6 de las Instrucciones no sientan un error tan grave, a pesar de lo que pudiera parecer a primera vista

Vemos, en efecto, que esos artículos son tomados de las Cartas de los Estados, que usan a menudo idénticos términos categóricos dándoles luego un desarrollo que explica el verdadero sentido del texto

"Si examinamos las Constituciones de los diferentes Estados, — dice Madison, [213] — encontramos que, no obstante los términos solemnes y algunas veces absolutos, en los cuales este axioma ha sido establecido, no hay un solo caso en que los diferentes departamentos del poder hayan estado enteramente separados"

Según explica el ilustre publicista, lo que querían los legisladores estaduales era impedir la concentración de los poderes de un departamento gubernativo en manos de cualquiera de los otros departamentos, y tal es el sentido que da Madison a las palabras terminantes de la Constitución de Massachussetts

Muestra el autor citado, como las Cartas constitucionales de los Estados, inmediatamente después de

213 Loc cit, pág 401

expresarse en términos absolutos acerca del principio aludido, establecen disposiciones que lo atemperan y lo aclaran

El Maryland declarando que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial deben estar siempre separados uno del otro, da sin embargo, al departamento legislativo el nombramiento del magistrado ejecutivo, y al departamento ejecutivo el derecho de nombrar los jueces

Los términos de la Constitucion de Virginia son todavía mas formales a este respecto Declaran "que los departamentos legislativo, ejecutivo y judicial serán separados y distintos, de manera que cada uno de ellos no ejerza los poderes que pertenecen legítimamente al otro, y que ninguna persona ejerza al mismo tiempo los poderes de más de uno de ellos, con la excepción de que los jueces de las cortes de condado serán elegibles a una y otra Cámara de la Asamblea"

La Constitución de la Carolina del Norte, dice que "los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, supremos del gobierno, deben siempre ser separados y distintos unos de otros"

La Constitución de Georgia estatuye "que los departamentos legislativo, ejecutivo y judicial seran separados y distintos, de manera que ninguno de ellos ejerza los poderes que pertenezcan legalmente a otro"

Sin embargo, como Madison lo anota, ninguna de esas Constituciones ha aplicado esos principios al pie de la letra, y el espiritu de los legisladores no correspondia exactamente a los términos en que lo expresaban [214]

214 Madison, loc cit págs 402 y siguientes

Queda pues, explicado cuál era el origen de los artículos 5 y 6 de las Instrucciones, y cual debía ser, por tanto, su verdadero sentido, de acuerdo con el espíritu de los textos que les sirvieron de modelo

3. — Ahora, en lo que respecta al germen local del principio proclamado, sólo podría encontrarse en forma muy imperfecta en las viejas instituciones coloniales

El Consejo de Indias, concentraba el Poder Legislativo general, tenía funciones administrativas, y ejercía facultades de tribunal superior de justicia

En América, los virreyes acumulaban en sus manos casi todos los poderes de la Corona, al punto que Solórzano los compara con los prefectos del Pretorio, los satrapas persas, los bajas turcos y los legados *ad latere* del Papa

"Establecemos y mandamos, — (dice la ley I, titulo III, libro III, de la "Recopilacion de Leyes de los Reynos de las Indias"), — que los Reynos de el Peru y Nueva España, sean regidos y gobernados por Virreyes que representen nuestra Real persona, y tengan el gobierno superior, hagan y administren justicia igualmente a todos nuestros súbditos y vasallos, y entiendan en todo lo que conviene al sosiego, quietud, ennoblecimiento y pacificación de aquellas Provincias, como por leyes de este título y recopilación se dispone y ordena"

. "Y en todos los casos, cosas y negocios, que se ofrecieren, hagan lo que pareciere, y vieren que conviene, y provean todo aquello que Nos podriamos hacer y proveer, de cualquier calidad y condición que sea en las Provincias de su cargo, si por nuestra persona se gobernaran en lo que no tuvieren especial prohibición" "Damos, otorgamos y concedemos a los

Virreyes todo el poder cumplido y bastante que se requiere, y es necesario para todo lo aquí contenido, y dependiente en cualquiera forma, y prometemos por nuestra palabra Real, que todo cuanto hicieren, ordenaren y mandaren en nuestro nombre, poder y facultad, lo tendremos por firme, estable y valedero para siempre jamás" [215]

Es natural que estos poderes amplísimos, ejercidos a larga distancia de la Corte y apoyados por la fuerza irresistible de los ejércitos, — no habían de ejercerse con limitaciones por parte de los delegados reales, de sicología bárbara y feudal en la mayor parte de los casos

Las barreras con que las leyes de Indias pretendieron reglar un poder tan absoluto fueron generalmente ineficaces, y la voluntad del Virrey fue durante largos siglos la razón última de todas las cosas

"La centralización y confusión de poderes, — dice un distinguido publicista peruano, [216] — vicio esencial y funestísimo del gobierno español que daba al Virrey, además de la autoridad política en la inmensa extension de su jurisdicción, el vice patronato de la Iglesia y el encargo de propagar la fe catolica, la presidencia de las Audiencias, la Capitanía general de los ejércitos y la superintendencia de la real hacienda, tenía forzosamente que degenerar en arbitrariedad y en despotismo"

En el Uruguay los gobernadores concentraron en sus manos, en más de una ocasión, la suma de todos los poderes, favorecidos ya por las autoridades bonae-

215 "Recopilación", libro III, tít III, ley II

216 Prado Ugarteche — "Estado social del Peru durante la dominación española", Lima 1894 — Pág 19

renses, ya por su fuerza militar o ya por las órdenes mismas de la Corte Española.

Así cuando Agustín de la Rosa se hizo cargo de la gobernación de Montevideo, el Rey le confirió la facultad de "oír y conocer de todos los pleitos y causas, así civiles como criminales que hubiere, y tomar y recibir cualesquiera pesquisas e informaciones en los casos y cosas de derecho permitidas " Se le prevenía además "para el uso y ejercicio de su empleo, cumplimiento y ejecucion de la justicia, que debían conformarse con el todos los vecinos y naturales de su jurisdicción, obedeciéndole y cumpliendo sus órdenes y las de sus tenientes, no poniendo ni permitiendo él que se le pusiera impedimento alguno" A estos poderes omnímodos agregaba el Rey el derecho de expulsar a quien creyere conveniente, y el de considerar como plena prueba el testimonio de personas "que depusieran sobre diferentes hechos sin concordar en nada", aun cuando los sentenciados fueran caballeros de las órdenes militares, capitanes, soldados de cualesquiera milicias, oficiales titulares, familiares de la Santa Inquisicion, ministros de la Santa Cruzada, u otros no expresados aunque tuvieren igual o mayor privilegio — Y no sólo los Gobernadores de Montevideo, sino los primeros jefes militares de la ciudad, cohibieron en toda época la acción del Cabildo, violentando a menudo su legítima jurisdiccion Así, en el memorial que presentó el Cabildo de Montevideo en 1744 al Gobernador de Buenos Aires pedía "que el comandante que es, y los que se sucedieren en el comando militar de la plaza, no se entrometan ni mezclen en el gobierno político y administracion de justicia de esta ciudad como hasta aquí lo han practicado" (L C de Montevideo)

Por otra parte las autoridades civiles no eran tampoco muy respetuosas de los fueros militares, y así Zavala, en nota dirigida al Cabildo con fecha 10 de noviembre de 1730, decía que el Procurador General no tenía que inmiscuirse en la parte militar de la plaza "sino mirar por lo político de ella" Y el Gobernador de Buenos Aires, Ortiz de Rozas, tuvo que apercibir al Cabildo por una multa impuesta al jefe militar de Montevideo, diciendo que ese acto sonaba a superioridad y estaba muy distante de la buena armonia que era preciso existiera entre los comandantes y el Cabildo

Es cierto, que las Audiencias Reales, las instituciones más acreditadas de la Administración colonial, al decir de Del Valle, [217] — indican un paso importante en el sentido de una real división de facultades, pues la ley establece como regla fundamental, que lo que es materia de gobierno corresponde privativamente al Virrey o Gobernador, mientras que lo referente a la justicia pertenece de derecho a la Audiencia, aun cuando aquel tenga en ella una intervención formal Pero es indudable que esta separacion de facultades, ajena a todo pensamiento de garantía política, obedeciendo a razones meramente organicas, era demasiado inexpresiva para poder constituir el fundamento de una doctrina constitucional, que no entraba en manera alguna dentro del espíritu de las viejas instituciones coloniales

Además, las ordenanzas de Intendentes que daban a éstos atribuciones hasta en el orden judicial, contribuían a aumentar la incertidumbre acerca del criterio dirigente, al punto que era un serio problema el

217 Loc cit, págs 61 y 62

deslinde exacto de las atribuciones de las distintas autoridades [218]

Un distinguido historiador de la dominación española en el Uruguay, ha querido ver en los Cabildos "la vislumbre de la división del poder social" "Desde que ellos tomaron de su cuenta la gestión de los negocios publicos, dice, — advirtió el pueblo que no todo dependía de la autoridad militar, y por consecuencia, los rudimentos de un sistema de gobierno más complejo que el unipersonal, comenzaba a penetrar en todas las cabezas" [219]

Sin entrar a discutir la acción de los cabildos sobre las ideas políticas de la colonia, nos limitaremos a anotar que esa débil institución, — sin carácter representativo, con empleos venales y de raquítica existencia bajo el poder tiranizador de los gobernadores, — no pődia influir en mayor grado que las demas creaciones del derecho español, respecto al desarrollo del principio político a que venimos refiriéndonos

Resumiendo el caracter constitucional durante la dominación española, en lo que atañe a la división de los poderes, — diremos que esta no existía en la autoridad superior general, concentrada en manos del Consejo de Indias, que en el plano mas alto de la administración colonial, los virreyes asumían los poderes ejecutivo y reglamentario, poseyendo en ciertos casos facultades judiciales, aunque estas competian normalmente a las Audiencias, que los Gobernadores, y luego los Intendentes, tuvieron funciones ejecutivas y judiciales, y que los Alcales mismos no gozaban

218 Prado Ugarteche, cit, pág 25

219 Bauzá — "Historia de la dominación española en el Uruguay" — Tomo II, págs 639 y 640

en la práctica, de la independencia necesaria a la índole de su ministerio

Con todo, es indudable que en la legislación indiana, hay una marcada tendencia a separar lo judicial de lo político, y que si esa separación no se efectuó con el rigor debido, fue por causa de las necesidades y de la índole bravía de la conquista y de la colonización

Aprovecharemos la oportunidad que este tema nos proporciona, para señalar, en pocas líneas, el caracter general de la constitución indiana

Fue un conjunto de leyes heterogéneas, expedidas en el transcurso de muchos siglos, bajo el influjo de ideas distintas y de necesidades diversas Es a menudo rígida, demasiado áspera en ciertos puntos, — pero en toda ella domina un espíritu imparcial y paternal, es dura de texto y buena de intención y hace el mal a fuerza de querer prevenirlo

Amo severo y Providencia ruda, el Código de Indias, tuvo el alma barbara de la monarquía absoluta, — y nunca, en la historia del mundo, deseo más evidente de acertar sufrió un fracaso más doloroso

Constitución flexible, como dijera Bryce, el Código de Indias, se transformó por fuerza de las cosas en constitución arbitraria, — y sus disposiciones, que trataban de adaptarse en cada caso a la justicia monárquica y a las necesidades americanas, fueron torcidas, violentadas y anuladas por las pasiones de los hombres y la fuerza de los acontecimientos

4. — El movimiento de Mayo conservó, en principio, la incipiente división de poderes del régimen colonial, en lo que respecta a las funciones gubernativas y judiciales, estableciéndola en una forma mas categórica

En su acuerdo de 24 de mayo de 1810, el Cabildo de Buenos Aires, al establecer la Junta de Gobierno, disponía "Lo séptimo, que con el mismo objeto de consultar la seguridad pública quedarán excluidos los referidos Señores que componen la Junta provisional, de ejercer el poder judiciario, el cual se refundirá en la Real Audiencia, a quien se pasarán todas las causas contenciosas que no sean de gobierno" Este artículo fue reproducido en la resolucion del Cabildo, por la que se creó, el 25 de mayo, la Junta que sustituyó a la del día anterior [220]

Sin embargo, la Junta de Buenos Aires, asumiendo el poder de los virreyes, aumentado aún por las necesidades revolucionarias, reconcentró en sus manos todas las atribuciones, — y violando no sólo las fronteras del poder judicial, sino todas las leyes de la humanidad, a impulso de una imitación atroz del régimen terrorista francés, sancionó ejecuciones capitales, y decretó que aquel que fuera sorprendido en correspondencia con individuos de otros pueblos, sembrando desconfianzas contra el gobierno, sería arcabuceado sin otro proceso que el esclarecimiento del hecho [221]

Cuando, el 10 de febrero del año 11, fueron creadas las Juntas Provinciales, sobre la base de la ley de Intendencias de 1782, se les prohibía intervenir en los asuntos judiciales de competencia de los cabildos, y se declaraba incompatible el cargo de miembro de la Junta con el de Alcalde ordinario, — respetándose así, esta vez, la separación de funciones del régimen colonial

220 Col Angelis III, págs 35 y 48

221 Decreto de 31 de julio de 1810, art 5º — Véase en el Reg Of de la Rep Argentina

La asonada del 5 y 6 de abril de 1811, dio, en cambio, un salto atrás en ese camino, estableciendo de un modo terminante la absorción de poderes por la Junta Gubernativa, pues "el pueblo, — decían los directores de aquel movimiento, — quiere que cualquier individuo que cometa en adelante un crimen sea juzgado por el Gobierno, con arreglo a las leyes, debiendo entenderse lo mismo con respecto a los que a la fecha lo hayan cometido y no hayan sido juzgados por este orden"

Sin embargo, algunos meses más tarde la Junta Gubernativa, impotente para dominar la situación política, creó el primer Triunvirato, en cuyas manos puso las funciones ejecutivas, — y bajo el nombre de Junta Conservadora se reservó el derecho de dictar las reglas generales de gobierno y de responsabilizar por sus acciones a los miembros del Poder Ejecutivo

Un mes despues, el 22 de octubre de 1811, la Junta Conservadora dicto su celebre Reglamento, en que por primera vez se sancionó en el Plata, legislativamente, el principio de la division de los poderes, estableciéndose las facultades correspondientes a cada uno de ellos

La Junta, aunque reconociendo que sólo tenía "una representación imperfecta de la soberanía", se reservaba para si el Poder Legislativo, declarando independientes los Poderes Ejecutivo (seccion segunda, artículo I) y Judicial (seccion tercera, artículo I) [222]

El Estatuto Provisional del 22 de noviembre de 1811, dictado por el Triunvirato, conserva la separacion del Poder Ejecutivo y de la Asamblea General que crea,

222 "Biblioteca del Comercio del Plata"

pero concentra, sin embargo, de hecho, en sus propias manos, todas las facultades gubernativas, diciendo en el artículo 6º que "al gobierno corresponde velar sobre el cumplimiento de las leyes y adoptar cuantas medidas crea necesarias para la defensa y salvación de la patria, según lo exijan el imperio de la necesidad y las circunstancias del momento" En su artículo 5º el Estatuto Provisional establece que los asuntos de justicia corresponden exclusivamente a los magistrados [223]

Sin embargo cualquiera que sea el interés de estos ensayos de legislación constitucional, en la práctica el principio de la división de los poderes no tuvo ni realidad ni eficacia hasta la instalación de la Asamblea argentina de 1813

El Poder Judicial estaba supeditado al Ejecutivo, o mejor dicho no existía como centro de autoridad y de fuerza independiente — y el Legislativo vivió confundido con el Ejecutivo, salvo el tiempo brevísimo en que actuó la Junta Conservadora

Bien había podido decir pues, Monteagudo desde las columnas de "La Gaceta" "Al observar los varios gobiernos que nos han regido se creería que también había sido distinta su organización, aunque en realidad yo no veo más que una forma informe, si me es lícito explicarme así Desde el principio advierto monstruosamente reunido el poder legislativo al ejecutivo, y veo que el pueblo deposita en una sola persona moral toda la autoridad que reasumió, libra a su juicio

223 En el proyecto de Constitución de 1812 a que ya nos hemos referido en este trabajo — y que fue casi desconocido en su época, — el principio de la separación de los poderes está ampliamente desarrollado y se distribuyen armónicamente las atribuciones gubernativas Ese proyecto formado por una comisión oficial, fue publicado por primera vez treinta y siete años más tarde, en 1849

o capricho la decisión arbitraria de su suerte, e indirectamente consiente en sostener el despotismo" [224]

5 — Se ve, pues, que los legisladores orientales del Año XIII tenían algunos antecedentes de valor, — en lo que se relaciona con los artículos 5 y 6 de las Instrucciones, — en la historia institucional de la Revolución

Nosotros creemos, sin embargo, que no es en ellos en los que se inspiró el Congreso, sino en las constituciones norteamericanas, cuyas muchas analogias de fondo y de forma con el documento objeto de este estudio, anotamos a menudo en estas páginas.

La coincidencia de las Instrucciones con algunas tentativas institucionales argentinas, en lo que respecta a la división de poderes, no indica de manera alguna un nexo de causalidad entre ellos, en la parte relacionada con este capítulo, — es, en cambio, la consecuencia lógica del predominio de una doctrina que, habiendo pasado a la categoria de un axioma político, debia ser adoptada por todos aquellos que buscaran en los principios recibidos universalmente por la ciencia, las bases de un conveniente sistema constitucional,

224 Véase Pelliza "Monteagudo", I, pág 194

CAPITULO V

LA PROVINCIA ORIENTAL

ARTICULO 8. — El territorio que ocupan estos pueblos de la costa oriental del Uruguay hasta la fortaleza de Santa Teresa, forma una sola Provincia, denominante, — La Provincia Oriental.

ARTICULO 9. — Que los siete pueblos de Misiones, los de Batoví, Santa Tecla, San Rafael y Tacuarembó, que hoy ocupan injustamente los portugueses, y que a su tiempo deben reclamarse, serán en todo tiempo territorio de esta Provincia.

1. — El artículo 7 del reconocimiento condicional, sancionado por el Congreso de Abril en su sesión del día 5, declaró erigida en Provincia independiente la agrupación de pueblos libres que se conocía entonces con el nombre de Banda Oriental, — y el artículo 6 la declaró comprendida en la Confederación ofensiva y defensiva que constituyeran con ella las demás Provincias Unidas

El artículo 8 de las Instrucciones, de acuerdo con aquella declaración esencial, ratifica la existencia de esa nueva entidad soberana, libre e independiente (artículo 11), y fija sus límites territoriales, dándole por vez primera el título de Provincia Oriental, que ostentó en adelante hasta la hora de la conquista portuguesa

La actual República, constituida dentro de los límites que señaló el Congreso en el artículo 8 de las Instrucciones, y formada por esos mismos pueblos que declaró libres su primera asamblea representativa, —

tiene en las Actas de Abril su origen constitucional independiente y el punto de partida de su genealogía como entidad política soberana

Algunos meses mas tarde, (diciembre de 1813), el Congreso Oriental reunido en la capilla de Maciel, bajo la presidencia del general en jefe del ejército argentino auxiliador, confirmó aquella manifestación de existencia autónoma, expresando que los veintitrés pueblos en él representados, componían la Provincia Oriental "reconocida como una de las del Río de la Plata con todas las atribuciones de derecho" [225]

2. — Los artículos 8 y 9 de las Instrucciones, abordaban además, el problema de la extensión territorial de la Provincia, señalando los límites que entonces ocupaba y los que debiera ocupar en el futuro, cuando fuera posible hacer ante la potencia limítrofe, las correspondientes reclamaciones

De hecho, la Provincia Oriental comprendía el territorio que, extendiéndose al oriente del Uruguay y al norte del Río de la Plata, iba hasta cerca del Ibicuí sobre aquel río y hasta el Yaguarón sobre la Laguna Merín.

---

225 Se ha pretendido, — contra toda razón histórica y jurídica, — que la Provincia Oriental tiene su origen en un decreto del Director Posadas, fechado en Buenos Aires a 7 de marzo de 1814 en que la declaraba erigida Ahora bien, todo el que conozca la historia del Río de la Plata, sabe que el Pueblo Oriental, como agrupación revolucionaria e independiente nació con el Grito de Asencio, — y que la Provincia Oriental, como entidad política soberana tiene su origen claro e indiscutible en los Congresos de Abril y de Diciembre de 1813 El Director Posadas, desconocido como gobernante legítimo por el pueblo oriental revolucionario que militaba bajo las banderas de Artigas, no hacía más que reconocer un hecho político preexistente, y su famoso decreto ni es la partida de nacimiento de la Provincia, ni tiene el significado que se le atribuye (Puede leerse el documento aludido en el Registro Oficial de la República Argentina, ed cit)

Tal era la jurisdicción real de Montevideo, cuando se produjo la revolución de 1810, y tales eran en esa época los límites más o menos imprecisos de las coronas española y portuguesa en esta parte del Continente

Los hechos no estaban, sin embargo, de acuerdo con el derecho, y España hubiera podido reclamar con justicia, una extensión territorial mucho más amplia

Las usurpaciones armadas por parte de Portugal, que llenan toda la historia de estas colonias, no habían anulado el acuerdo solemne de los tratados, y era, pues, lógico que la nueva nación que heredaba los derechos de la Metrópoli, reclamara de los vecinos el respeto de aquellas estipulaciones

Las Provincias Unidas podían pretender los límites establecidos en el último tratado entre España y Portugal, que tocaba ese punto, y ese tratado no era otro que el preliminar de 1777, ratificado en 1778

El tratado de San Ildefonso establecía que la pertenencia de España en la banda septentrional del Plata, se extendería hasta la línea divisoria que empezando en el arroyo del Chuy, y Fuerte de San Miguel inclusive, siguiera las orillas de la Laguna Merín a tomar las cabeceras o vertientes del Río Negro, desde donde por las cumbres de los montes o la dirección de los ríos debía llegar hasta la embocadura del Pequirí o Pepirí Guazú en el Uruguay, cubriendo los establecimientos y Misiones españolas de este último río La entrada y navegación de la Laguna de los Patos pertenecía a Portugal, extendiéndose el dominio de éste, por la ribera meridional hasta el arroyo de Tahim, siguiendo por las orillas de la Laguna de la Manguera en línea recta hasta el mar, y por la parte del continente, iría la línea desde las orillas de la Laguna

Merín, tomando la dirección por el primer arroyo meridional que entra en el sangradero o desaguadero de ella, y que corre por lo más inmediato al fuerte portugués de San Gonzalo desde el cual, sin exceder el límite de dicho arroyo, continuaría la pertenencia de Portugal por las cabeceras de los ríos que corren hacia el mencionado Río Grande y hacia el Yacuí, hasta que, pasando por los ríos Ararica y Coyacuí, que quedarían para Portugal, y las de los ríos Piratiní e Ibiminí, que quedarían para España, se tiraría una línea que cubriera los establecimientos portugueses hasta el desembocadero del Río Pepirí Guazú, en la ribera occidental del Uruguay, así como las Misiones Orientales que quedaban bajo el dominio de España (Artículos 3 y 4 del Tratado) [226]

El artículo 5 establecía que, de acuerdo con los artículos precedentes, quedarían reservadas, entre los dominios de una y otra corona, las Lagunas Merín y de la Manguera y las lenguas de tierra que medían entre ellas y la costa del mar, sin que ninguna de las dos naciones las ocupara, sirviendo sólo de separación, "de suerte que ni los Españoles pasen, — decía el tratado, — arroyo del Chuí y de San Miguel hacia la parte septentrional, ni los Portugueses el arroyo de Tahim, línea recta al mar, hacia la parte meridional"

Pero si esto era lo estipulado en San Ildefonso, no era esa la línea divisoria que en 1810, separaba los dominios de ambas coronas

La invasión portuguesa de 1801 había hecho retroceder la frontera española hasta el Ibicuí, por el norte, y hasta el Yaguarón, por el este, — llegando los portugueses, ya firmada la paz entre las metrópolis, hasta Cerro Largo.

226 Véase en la Col Angelis, tomo IV

En 1803 trataban éstos de extender su dominio al sur del Ibicuí, en más de seis mil leguas cuadradas de tierra, y amenazaban con inmediatas usurpaciones [227]

Fue poco después que, — al decir de De la Sota, — se pactó entre el Virrey Sobremonte y el Brigadier portugués Francisco Juan Rois, el *Statu quo* de 1804, en que se establecieron los límites provisorios que habían de ser respetados hasta resolución de los soberanos

Se pretendía cumplir, sin duda, con este ajuste, el artículo XIX del tratado de San Ildefonso, que establecía que en caso de ocurrir dudas entre los vasallos españoles y portugueses o entre los gobernadores y comandantes de fronteras de las dos coronas, sobre exceso de los límites señalados o inteligencia de alguno de ellos, no se procedería de modo alguno por las vías de hecho a ocupar terreno, ni a tomar satisfacción de lo que hubiera ocurrido, y sólo podrían y deberían comunicarse recíprocamente sus dudas y *concordar interinamente algún medio de ajuste*, hasta que, dando parte a sus respectivas coronas, se les participasen por éstas, de común acuerdo, las resoluciones necesarias

Pero ese artículo no podía referirse más que a aquellos casos de dudas leales, derivadas de las incertidumbres geograficas tan frecuentes en paises nuevos, — y no a la situación presente, en que las tropas portuguesas habían ocupado vastas extensiones territoriales perfectamente conocidas, y asignadas a España, del modo más terminante, en el tratado de San Ildefonso

227 Representación del gremio de hacendados de la Banda Oriental, etc , (3 de agosto de 1803), — en la Col Fregeiro, numero 1

De cualquier modo, parece ser que la línea divisoria según ese acuerdo, iba desde las vertientes del Yaguarón hasta las del Santa María, pasando a la distancia de una bala rodante sobre la parte sur del fuerte de Santa Tecla [228]

Este arreglo no fue más respetado que los soberanos acuerdos de las cancillerías, y la revolución de Mayo encontró a los portugueses en pacífica posesión de las Misiones Orientales, extendiéndose hacia el sur hasta cerca de la línea que marca la frontera actual de la República

3. — El Congreso Oriental del año XIII protestaba contra esa notoria usurpación, y pedía para el nuevo país a constituirse las fronteras que heredara lógicamente de la metrópoli española

El derecho de las Provincias Unidas al vasto territorio ocupado por los portugueses, era indiscutible, pero ¿estaba en el mismo caso el derecho de la Provincia Oriental a ese mismo territorio?

La totalidad de los escritores uruguayos que han tratado la cuestión de límites, responderían afirmativamente [229] Nosotros distinguiremos La Provincia Oriental tenía derecho a la jurisdicción de Santa Tecla y a los territorios que, al sur del Ibicuí, estaban desligados de las Misiones españolas del Uruguay, — pero no podía pretender en cambio, como lo hace el

---

228 De la Sota "Memoria sobre la cuestión de límites" (1852) página 5

229 Pueden consultarse la tesis del doctor Pérez Martínez, "Límites del Estado Oriental" (que dio origen a la interesante refutación de Mateo Magariños Cervantes "Conversaciones familiares sobre historia") y un capítulo del libro "Nirvana" del doctor Angel Floro Costa El primer estudio tiene el estilo apasionado de un alegato — y el segundo, es un brioso artículo de política retrospectiva, escrito en la acritud del destierro

artículo 9 del documento analizado, "los siete pueblos de las Misiones".

La geografía dará quizá la razón al Congreso del Año XIII, pero no así la historia política

La Provincia Oriental, erigida en entidad independiente, no era otra cosa que la antigua Gobernación de Montevideo, y su hijuela territorial no podía, en rigor, extenderse mas allá de sus límites coloniales

Las Misiones no pertenecieron nunca al Gobierno de Montevideo

No formaron parte de su jurisdicción, ni bajo el imperio jesuítico, ni después de la expulsión de la orden

Cuando aconteció ésta (1767) las Misiones se agregaron a Buenos Aires, y el gobernador del Río de la Plata, Francisco de Paula y Bucareli, dictó un decreto, — aprobado luego por el Rey de España, — creando con los treinta pueblos de Misiones, una gobernación política y militar, dividida en cuatro departamentos, (más tarde, cinco)

De los siete pueblos de las Misiones Orientales, uno, el de San Borja, pertenecía al departamento de Yapeyú, y se extendía en poco menos de cien leguas hacia el sudoeste, en la dirección de Santa Tecla

Los otros seis (San Nicolas, San Luis, San Lorenzo, San Miguel, San Juan y San Angel), constituían el departamento de San Miguel, de la misma gobernación general de las Misiones, extendiéndose los cinco primeros entre el Piratini e Ibimini, y el último al norte de éste, hasta el Yacuí, llegando las tierras del departamento hasta el cerro de Batoví, a diez y ocho leguas de Santa Tecla [230]

230 "Relación de la Provincia de Misiones" por el brigadier Diego de Alvear, — (en la Col Angelis, tomo IV), — págs 88, 97, 99 y 100

Creado el Virreinato de Buenos Aires (1º de agosto de 1776), y dividido mas tarde en distintas jurisdicciones de acuerdo con la ordenanza de 28 de enero de 1782, comprendió ocho intendencias (Buenos Aires, Asuncion, San Miguel de Tucuman, Santa Cruz de la Sierra, La Paz, Mendoza, La Plata y Potosí) y cuatro gobernaciones politico-militares (Montevideo, Misiones, Mojos y Chiquitos)

Montevideo y Misiones formaban dos gobiernos diferentes, el segundo con la jurisdicción antes indicada, y el primero de acuerdo con los decretos a que en seguida nos referiremos

La jurisdicción primitiva de Montevideo, — tal como fue señalada por Millan, el 24 de diciembre de 1726, conforme a las órdenes de Zavala, — se extendía según los documentos oficiales "Desde la boca que llaman del Arroyo de Jofré [231] siguiendo la costa del Río de la Plata hasta este puerto de Montevideo, y desde él, siguiendo la costa del mar hasta tocar las sierras de Maldonado, ha de tener de frente este territorio y por mojón de esta jurisdicción el cerro de Pan de Azúcar y de fondo hasta las cabezadas de los ríos San José y Santa Lucía, que van a rematar a un albardón, que sirve de camino a los faeneros de corambres y atraviesa la tierra de la misma sierra y paraje que llaman Cebollatí y viene a rematar este albardón a los cerros que llaman Guejonmi, [232] y divide las vertientes de los dichos ríos San José y Santa Lucía a esta parte del Sur y las que corren hacia el Norte y componen el Río del Yi y corren a los campos del Río Negro y con esta seña de dicho albardón que divide

231 Arroyo Cufré que sirve de límite en todo su curso, a los actuales departamentos de San José y Colonia

232 Cerros de Ojolmí, en el actual Departamento de Flores

las vertientes de Norte y Sur, ha de servir de mojón por la parte del fondo, queda delineado el término y la jurisdicción que señalo a esta ciudad por su frente y fondo como va referido" (Aprobado por Real Cédula de 15 de abril de 1728)

Mas tarde, el 4 de setiembre de 1788, el Virrey del Río de la Plata, extendía la jurisdiccion de Montevideo a los territorios de la Colonia del Sacramento, Real de San Carlos, Rosario, Víboras, Vacas, Santo Domingo de Soriano, Santa Teresa, Santa Tecla y demas de aquel continente [233]

Tal decreto llevaba el territorio de Montevideo hasta el límite meridional de la gobernación de Misiones, y era de acuerdo con él que el Congreso del año XIII, podía establecer, en el derecho clasico, la pretension extrema de la Provincia

El tratado de San Ildefonso debía ser invocado, en cuanto al límite portugués, desde el Chuy hasta Santa Tecla Con respecto al limite misionero, podía pretenderse desde Santa Tecla hasta la linea del Ibicuí, sobre el Uruguay

La Provincia Oriental quedaba así legítimamente comprendida, — de acuerdo con los decretos coloniales y los tratados metropolitanos, — en un territorio algo mas amplio que el establecido en el poco preciso *Statu quo* de 1804

El Congreso representativo de la Provincia Oriental no podia, pues, invocar ningun derecho propio so-

233 Bauzá, loc cit, II, pág. 284
'El distrito de Montevideo termina por la parte meridional en el río de la Plata, más por la setentrional se extiende al frente de Santa Teresa sobre el Chuy, la laguna Merim, el Piratiny el Fuerte de Santa Tecla y el río Negro (Diario de Alvear, "Anales de la Biblioteca, I, pág 325)

bre las Misiones del levante, desde que nunca habían éstas formado parte de la Gobernación de Montevideo

Sin embargo, era una aspiración hermosa y lógica la de dilatar hacia el norte la jurisdiccion de la Provincia, redondeando la frontera septentrional con territorios poseídos injustamente por el extranjero limítrofe

Las circunscripciones antiguas, — por otra parte, — no merecian mayores respetos al derecho revolucionario, ya que se erigia como regla suprema y como inquebrantable norma política, el reinado de la voluntad popular libremente manifesta

Era natural que no se aceptasen de plano las viejas lineas intercoloniales, como fronteras obligatorias e intangibles para pueblos que reivindicaban sus derechos soberanos.

La teoría del contrato social era un axioma indiscutido en la doctrina libertadora, y, de acuerdo con ella, no cabía el imperio rígido de las circunscripciones tradicionales.

El Congreso del Año XIII, cuyo presidente contaba en Misiones con entusiastas elementos adictos, — puestos más tarde a prueba en duros trances, — podía prometerse de antemano el beneplacito de aquellos pueblos, para formar con la Provincia Oriental una entidad política única

Los pueblos misioneros hicieron, en efecto, causa común con los patriotas orientales, en los momentos más angustiosos de su epopeya, — y entre las llamas de San Carlos, bajo la bandera de Artigas, Andrés Guacarari dio a la gloria el último gran nombre de la raza india.

4. — Pero si los siete pueblos de Misiones no podían ser legítimamente reclamados por la Provincia,

como parte de su territorio, no pasaba lo mismo con los otros que el Congreso reivindicaba.

Santa Tecla, con las demás tierras de "aquel continente", había sido asignada a la Gobernación de Montevideo por el decreto de 1788, ya citado, y formaba precisamente el límite sudeste de las Misiones.

El Fuerte de Santa Tecla había sido construido por el ingeniero Bernardo Lecocq, durante la expedición de Vertiz (1773), cerca de las ruinas de una antigua población guaraní. [234]

Mas que fuerte era un "retrincheramiento de tierra y tepes, en figura de cuadrilongo, fortificado por tres lados, a excepción de uno de los mayores que corresponde a un escarpado inaccesible" [235]

En 1776, la posición fue atacada por fuerzas portuguesas, y defendida por dos destacamentos españoles al mando de Luis Ramírez y Martín José Artigas Después de cinco asaltos y veintisiete días de sitio, la guarnición capitulo, retirandose con todos los honores de la guerra la tropa armada y los cañones con las mechas encendidas [236]

Devuelta a los españoles por el tratado de San Ildefonso cayo de nuevo en poder de los portugueses, — cuando la guerra de 1801, — bajo cuyo dominio se encontraba todavía al tiempo de la revolución

Otro de los pueblos que el Congreso reclamaba, era el de San Gabriel de Batovi, fundado por Azara en

234 "Apuntes históricos sobre la demarcación de límites de la Banda Oriental' pág 16 (Col. Angelis tomo IV)

235 García Martínez de Cáceres, 'Relación geog y militar del Virreinato' (en el Juicio de límites entre el Peru y Bolivia' tomo IV, pág 141)

236 Vease en la Revista Histórica de la Universidad', tomo I, pág 73, el artículo del doctor Barbagelata "Artigas antes de 1810"

1800, en el sitio de una antigua guardia española, dieciocho o veinte leguas al norte de Santa Tecla.

Artigas tenía motivos especiales para recordar expresamente ese establecimiento, puesto que, por encargo de Azara, había fraccionado sus tierras, desalojando a los portugueses que las detentaban, y demarcando y amojonando las porciones correspondientes a los pobladores, a quienes dio posesión de sus lotes respectivos [237]

Por ultimo, las Instrucciones se referían al establecimiento de San Rafael en el Tacuarembó (afluente del Santa Maria), fundado por los españoles en 1793, entre Batoví y Santa Tecla, a catorce leguas de este último punto [238]

Así, al mismo tiempo que proclamaba los principios constitucionales mas avanzados de su época, pretendiendo fundar la gran nación platense sobre la triple base de la Independencia, la Federación y la República, — el Congreso del año XIII abordaba el arduo problema de las fronteras internacionales, que la inepcia colonial legó a los estadistas revolucionarios, y fijaba los limites presentes y futuros de la Patria Oriental, libre y soberana.

---

237 Barbagelata, loc cit, pág 91

238 "Apuntes sobre la demarcación de límites", etc, pág 17 (Col Angelis, IV) — De la Sota, "Memoria sobre la cuestión de límites", pág 4

CAPITULO VI

LA APERTURA DE LOS PUERTOS

ARTICULO 12 — Que el puerto de Maldonado sea libre para todos los buques que concurran a la introduccion de efectos y exportacion de frutos, poniéndose la correspondiente aduana en aquel pueblo; pidiendo al efecto se oficie al comandante de las fuerzas de S. M B. sobre la apertura de aquel puerto, para que proteja la navegación o comercio de su nacion.

ARTICULO 13. — Que el puerto de la Colonia sea igualmente habilitado en los términos del articulo anterior.

1. — La importancia del puerto de Maldonado fue reconocida por los gobernantes platenses y la Corte española, desde los primeros días de la colonización

Cuando el Rey, preocupado con la actitud inquietante de los portugueses en las fronteras del sur, recomendaba a los gobiernos de Buenos Aires, la ocupación militar de Montevideo para detener el avance de los limitrofes y prevenir cualquier tentativa usurpadora — recomendaba al mismo tiempo se fortificara el puerto de Maldonado para defender la entrada al estuario [239]

Pero mientras los reales deseos no se cumplían, por desidia o por imposibilidades económicas, los corambreros autorizados o los contrabandistas piratas, hacían de Maldonado el eje de sus operaciones en las

---

239 Véase nuestra monografía "La fundación de Montevideo", publicada en la Revista "Vida Moderna", y transcrita en el "Diccionario de Historia", de Araujo

costas del este, aprovechando las ventajas de esa localidad privilegiada.

Al fin, en 1757, el primer Gobernador de Montevideo erigió allí una población estable, con un centenar de indígenas de las Misiones, — dotándola poco después de una fuerte guarnición y levantando algunas baterías provisorias.

Pero fue don Pedro de Cevallos, el primer Virrey del Río de la Plata, y la más enérgica figura militar de su época, en estas regiones, — quién se dio cuenta exacta de todo el valor de Maldonado, no sólo desde el punto de vista estratégico, — notorio e indiscutido, — sino desde el punto de vista comercial y económico.

Cevallos "instó a la Corte, con eficacia, sobre la fortificación y fomento de la ciudad de Maldonado, representó repetidas veces la importancia de este punto y llegó a afirmar en un oficio, que la España no debía contar con un comercio directo al Perú por el Río de la Plata, sino en cuanto conservase la segura posesión de aquel puerto" [240]

2. — Cuando el Virrey Cevallos organizaba su expedición a Río Grande, durante la guerra que terminó con el tratado de San Ildefonso, — estableció en aquel punto su cuartel de reserva, mandó que se edificasen cuarteles y baterías permanentes, y que se estableciera allí un depósito de víveres y pertrechos, — lo que dio a Maldonado una vida próspera, poblando su puerto de navíos mercantes y de guerra.

"Tan inusitado movimiento marítimo y terrestre transformó a Maldonado en alegre y bulliciosa ciudad, promoviendo la circulación de la riqueza con la ocu-

240 Véase el dato en la resolución de la Junta de Buenos Aires de 2 de julio de 1810 en el tomo III, (pág. 63 y sig.) de Maeso, "Artigas y su época".

pación de tantos brazos y el estipendio de trabajos tan multiplicados "[241]

Pero terminada la guerra volvió a su situación oscura de pueblo subalterno, no mejorando mucho con el título de ciudad que le fue otorgado en 1786, junto con la erección de su primer Cabildo.

Ese estado precario se modificó poco después, con motivo del funcionamiento de la Compañía Marítima, que a fines del siglo XVIII empezó a explotar la industria pesquera en los mares del sur, fundando una sucursal en Maldonado.

La localidad cobró entonces un aspecto halagador, aumentando su población y animándose con actividad fructífera

Fue así que pudo conseguirse de la Corte, la creación del cargo permanente de Ministro de la Real Hacienda, — y que se habilitara a Maldonado como puerto menor, "para todas las expediciones que la Compañía hiciera a él con sus propios buques, y para que pudiera hacerse el registro de los efectos que condujeran aquéllos desde Europa, de cuenta de la Compañía y de los particulares, como también el de los frutos que cargaren de retorno, concediendo a dicho puerto la misma exención de derechos y contribuciones que se concedió en general a los demás menores por Decreto de 28 de febrero de 1789"[242]

Renació de ese modo la próspera vida del tiempo de Cevallos, hasta que la ruina de la Compañía Marítima trajo de nuevo para aquel puerto la decadencia y la miseria[243]

241 Bauzá obra cit II, pág 296
242 Reales órdenes citadas por Bauzá, II pág 301
243 Véase la monografía "Maldonado histórico", por Julián O. Miranda, en el "Diccionario de Historia", de Araújo.

3. — Al iniciarse la revolución, Maldonado vivía trabajosamente, con el recuerdo de su prosperidad pasada y sus legítimas esperanzas de progreso futuro.

La injusticia de la suerte y la torpeza de los hombres la habían conducido a una situación difícil, cuando su puerto natural de primer orden y la riqueza de la campaña próxima, eran un doble motivo de poderío y de engrandecimiento

Maldonado, era la capital lógica de la zona del este, que tenia en ella la llave de su comercio marítimo, — y comprendiéndolo así el fácil talento de Mariano Moreno, trató de formar en ella, desde luego, un núcleo que contrarrestara la actitud peligrosa de Montevideo ante el movimiento de Mayo

Habilitando a Maldonado como puerto mayor, y abriendo de ese modo una salida libre al comercio de la Banda Oriental, se ganaba un amigo, — y se trataba de neutralizar la capital hostil con el influjo de una ciudad aliada

El pensamiento de Moreno fue aceptado por la Junta de Mayo, y, en consecuencia, ésta resolvió habilitar a Maldonado "en calidad de puerto mayor para las importaciones y extracciones relativas al territorio de su jurisdiccion y campañas de aquellas inmediaciones", "debiendo regir los mismos reglamentos vigentes en Buenos Aires en orden a la exacción de derechos sobre todo genero de frutos y mercaderías". [244]

Tal resolución fue recibida en Maldonado como un salvador acontecimiento Se convocó a los vecinos a una extraordinaria asamblea, en que el oficio de la Junta fue leido entre manifestaciones jubilosas, —

244 Orden de la Junta, de fecha 2 de julio de 1810 (Maeso, tomo y pág citados)

las calles y las casas fueron iluminadas durante dos días consecutivos, — se celebró una misa solemne con Te Deum, — y el Cabildo dio gracias a la Junta en el estilo más lucido de su cursi literatura [245]

Pero una expedición militar dirigida desde Montevideo, ahogó esas ruidosas pruebas de regocijo y Maldonado volvió, por la fuerza, a su posicion primitiva de ciudad subalterna, no sin descontento y vivas protestas.

4. — Cuando el Grito de Asencio, seguido por el alzamiento victorioso de Manuel Francisco Artigas en la jurisdiccion de Maldonado, desligó a este pueblo de su dependencia de Montevideo, — el doctor Moreno había desaparecido ya de la política rioplatense, pereciendo víctima de un aciago destino

Se echó, pues, en olvido la sabia medida de julio, y el puerto del este continuó en su tradicional abandono

El Congreso del año XIII, al abordar junto con los problemas fundamentales de organización institucional, aquellos otros que afectaban de un modo inmediato la prosperidad económica de la Provincia, renovó en el artículo 12 de las Instrucciones, el pensamiento sabio del Ministro de Mayo, — pidiendo la habilitacion del puerto de Maldonado y el restablecimiento de su aduana, y solicitó además se notificara al jefe de la escuadra inglesa de estas regiones, para que protegiera el comercio britanico con el citado puerto

5. — En lo que se refiere a la Colonia, — el Congreso al pedir su habilitación en los mismos términos que Maldonado, trataba de dar una salida fácil a los

245 Véase en Maeso, cit., tomo 4, págs. 67 y 68

productos de la zona occidental del Uruguay, mejorando el precario comercio de esas regiones

La vieja ciudad de la Colonia, que fuera en otro tiempo próspera y poderosa, había quedado reducida a un escaso villorrio de trescientas almas, desmantelado y ruinoso

Puerto avanzado de las pretensiones portuguesas y foco siempre vivo del contrabando, — había sido durante un siglo la pesadilla de las dos Cortes rivales, y el primer Virrey (en 1777), creyó expeditivo y radical arrasarla, como ciudad maldita, haciendo volar sus muralla, destruyendo sus viviendas y trasplantando sus habitantes a lejanas comarcas

La aldea española y criolla no era, pues, en 1813 ni la sombra de la fuerte ciudad lusitana del siglo XVIII — pero su situacion notable, próxima a la boca del Uruguay y del Parana y frente a Buenos Aires, hacía pensar con razón en una vigorosa vitalidad futura.

6. — Los artículos 12 y 13 de las Instrucciones, trataban como se ve, de dotar a la Provincia Oriental de dos grandes puertos, colocados en los dos extremos de su amplia costa marítima, que debían sustituir a Montevideo, mientras éste fuera español, y cooperar con él al progreso total, cuando fuera revolucionario

"Reducido (Montevideo) a sus murallas, la estancación de su comercio y la privación de víveres, — decía Artigas a la Junta del Paraguay, [246] — serán muy mayores perjuicios que el que sufriremos con sólo no habitarlo Aprovecharemos el tiempo, y el cebo mismo del comercio en los puntos que nos quedan libres, nos traerá de la propia ciudad un fomento, cuyas ven-

246 20 de diciembre de 1812

tajas conoceremos después de haberla ocupado La campaña puede siempre progresar y debe siempre progresar"

Pero es natural que la habilitación de los dos puertos, facilitando el desarrollo de dos ciudades comerciales de primer orden, iba contra los intereses de Buenos Aires, que había monopolizado hasta entonces el movimiento de intercambio en estas regiones.

Las conveniencias de las dos márgenes del Plata estaban otra vez en pugna, y las razones económicas se complicaban así con los motivos políticos

Eran difíciles, de ese modo, hasta los problemas más inocentes en apariencia, — y cada una de las cláusulas del inmortal programa, envolvía una cuestión trascendental que, aunque resuelta en las Instrucciones de acuerdo con la justicia y las conveniencias provinciales y nacionales, chocaba de frente con el estrecho localismo de Buenos Aires



CAPITULO VII

COMERCIO INTERPROVINCIAL

ARTICULO 14. — Que ninguna tasa o derecho se imponga sobre artículos exportados de una provincia a otra, ni que ninguna preferencia se dé por cualquiera regulación de comercio, o renta, a los puertos de una provincia sobre los de otra; ni los barcos destinados de esta provincia a otra serán obligados a entrar o anclar o pagar derechos en otra.

1. — La Constitución federal de los Estados Unidos establece en el paragrafo 5, sección 9, artículo primero, que "ninguna tasa o derecho será impuesto sobre los artículos exportados de un Estado cualquiera", y el parágrafo siguiente dice que "ninguna preferencia será dada por ninguna regla de comercio o de finanzas a los puertos de un Estado sobre los de otro, y los navíos, destinados a un Estado o procedentes de éste, no serán obligados a entrar, tomar patente, romper carga o pagar derechos en otro"

Los constituyentes norteamericanos se habían querido referir tanto a los impuesto directos como a los indirectos, que pudieran gravar la exportación comercial de los distintos Estados

No habían querido, con el parágrafo 5, evitar desigualdades irritantes, por cuanto la misma Constitución ya establecía garantías reales desde ese punto de vista (artículo 1, sección 8, § 1), — buscaban solamente "favorecer la exportación, con la idea de que ésta sería una causa eficaz de acrecentamiento de la

agricultura, de la industria, del comercio, de la inmigración y de la riqueza" [247]

2. — Las Instrucciones, en cambio, al sentar el mismo principio, conseguían desde luego un primer objeto igualitario, — que ellas habían proclamado ya en terminos generales, — obteniendo al mismo tiempo el segundo a que Gourd se refiere

Con el pensamiento dominante de fijar las grandes líneas institucionales, el legislador oriental, se preocupó empero de anotar algunas aspiraciones económicas, y es así que da, en el artículo 14, la fórmula neta de garantías especiales para las Provincias

En la célebre nota con que el Paraguay indicó el año 11, las bases de su amistad con la Capital, había manifestado, en el fondo, deseos de parecidas franquicias pidiendo el establecimiento de un comercio libre y la supresión de los impuestos que se cobraban en Buenos Aires a los productos paraguayos

En lo que se refiere a la Provincia Oriental, se trataba de una disposicion destinada a evitar males presentes y futuros, pues ya que en esa época el Gobierno revolucionario había gravado las exportaciones orientales (decreto de 8 de agosto de 1810) [248]

La segunda disposicion norteamericana, a que nos referimos, consignada también en las Instrucciones, — se fundaba en una razón de igualdad, tanto como en la necesidad de facilitar el comercio de los Estados

"La buena armonía, la union de los Estados, en principio iguales bajo un Gobierno común, — dice Gourd, [249] — no podrían subsistir únicamente por la

247 Gourd, — loc cit, pág 13
248 'Registro Oficial de la República Argentina"
249 Gourd, — loc cit, — pág 315

autoridad y la fuerza, ellos dependerán sobre todo de la imparcialidad y de la justicia de ese gobierno."

"¿Qué campo más amplio, — añade, — a las desigualdades arbitrarias, injustas y más fácilmente abierta a los conflictos de intereses, a las competencias ardientes, opresoras, insidiosas, eventualmente opresivas, que las leyes fiscales propiamente dichas y que aquellas que, sea en el sentido general, sea mismo en el restringido de la palabra, reglan el comercio?"

El artículo 14 de las Instrucciones, como la Constitución federal, preveía y evitaba toda guerra industrial entre las Provincias, apoyada en derechos especiales o en medidas arbitrarias dirigidas contra los barcos destinados a los demás Estados o procedentes de ellos, — asegurando al mismo tiempo la igualdad, desde el punto de vista de la libertad comercial.

3. — Cómo era de oportuna esta disposición de las Instrucciones, lo demuestra la hostilidad que se desarrolló más tarde en las provincias por medio de los llamados *derechos diferenciales*, que gravaban el comercio interior.[250]

Cuando, a 4 de enero de 1831, Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires celebraron un pacto federal de alianza ofensiva y defensiva, establecieron que los efectos que se importaran y exportaran de un territorio o puerto de una provincia a otra, por agua o tierra, no pagarían más derechos que los que gravasen a los naturales de las provincias de donde se exportasen o importasen.

Las aduanas interiores y los derechos de tránsito, que el pacto de 1831 abolía entre las provincias sig-

250 En la provincia de Santiago, por ejemplo, se cobraba catorce pesos a cada carreta que atravesara su territorio. Véase Maeso, "Artigas y su época", 1815, I, pág. 305.

natarias, se desarrollaron a tal punto durante el gobierno de Rosas, que no fue sin dificultad que la influencia del general Urquiza consiguió, en 1852, establecer en el convenio de San Nicolás de los Arroyos, la más completa libertad al comercio interprovincial

La clausula tercera de aquel convenio estableció, en efecto, "que habiéndose notado por una larga experiencia los funestos resultados que producía el sistema restrictivo seguido en algunas de ellas, quedaba establecido que los artículos de producción o fabricación extranjera que pasasen de una provincia a otra, serían libres de derechos de tránsito, como también los carros, carruajes y buques que los transportasen, que ningún otro derecho podía imponerse en adelante cualquiera que fuese su denominación por el hecho de transitar por el territorio"

Más tarde la Constitución federal de la República Argentina, en sus articulos 9, 10, 11 y 12, estableció que no hay en todo el territorio de la nación más aduanas que las nacionales, que en el interior es libre la circulación de los efectos sean del país o extranjeros, que no puede imponerse derecho alguno de tránsito bajo cualquiera denominación que sea y que "los buques destinados de una provincia a otra, no serán obligados a entrar, anclar y pagar derecho por causa de tránsito, sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro por medio de leyes o reglamentos de comercio".

CAPITULO VIII

LEYES PROVINCIALES

ARTICULO 15. — No permita se haga ley para esta Provincia sobre bienes de extranjeros que mueren intestados, sobre multas y confiscaciones que se aplicaban antes al Rey, y sobre territorios de ésta, mientras ella no forme su reglamento y a que fondos deben aplicarse, como única al derecho de hacerlo en lo economico de su jurisdicción.

1. — El articulo 15 de las Instrucciones no exige un largo comentario

Cada una de sus cláusulas tendía simplemente a dejar a salvo los derechos de la legislatura provincial, en algunas materias económicas de importancia

Abarcaba tres puntos 1º — las leyes sobre sucesiones intestadas de extranjeros, 2º — las multas y confiscaciones y 3º — la reglamentación de la propiedad territorial

En el primero, se planteaba y resolvía el problema de Derecho Internacional Privado relativo a la jurisdicción competente sobre los bienes sucesorios de extranjeros, — fijándolo exclusivamente en las autoridades del país en que los bienes estaban radicados, de acuerdo con el principio de la soberanía territorial.

En el segundo, se reivindicaba para la Provincia, el derecho a disponer del producto de las penas pecuniarias, que entraba antes en las cajas reales y que en el nuevo régimen correspondía sin duda al tesoro local

Y en el tercero, que era el más importante, tendía a establecer claramente, que todo lo referente a legislación sobre bienes territoriales, — de que las antiguas autoridades disponían de un modo bastante arbitrario, — estaba dentro de las facultades legítimas y exclusivas del Poder Legislativo de la Provincia

Una de las cuestiones más serias que debía abordar la legislatura, era, en efecto, precisamente, la del arreglo de la campaña, de manera que interesaba dejar bien deslindados a ese respecto los derechos de las autoridades locales.

Sucesos posteriores, desviando todos los planes a su influjo violento, — impidieron que se normalizara la situación rural y destruyeron de este modo las esperanzas del Congreso

2. — El origen del artículo 15 de las Instrucciones, como disposicion constitucional, en la parte relativa a las multas y confiscaciones que pertenecían al Rey en el regimen antiguo, está en el artículo 58 de la Constitución de Maryland y en el articulo 16 de la de New York [251]

3. — El Reglamento de que las Instrucciones hablan, fue dictado efectivamente por Artigas dos años y medio más tarde [252] (10 de setiembre de 1815), aunque con caracter provisorio, y sin que haya podido dar mayores frutos por la vida anormal que trajo consigo la invasion portuguesa de 1816

251 Véase el capítulo XIII de este libro
252 Puede leerse en Maeso, I, págs 227 y sig

CAPITULO IX

CONSTITUCIONES ESTADUALES Y CONSTITUCION FEDERAL

ARTICULO 16. — Que esta Provincia tendrá su constitucion territorial, y que ella tiene el derecho de sancionar la general de las Provincias Unidas que forme la Asamblea Constituyente

1. — La existencia simultánea de Constituciones provinciales y de una Constitución federal, era una consecuencia del sistema planteado por el documento político que examinamos

El ejemplo de los Estados Unidos, con sus Cartas coloniales primero y con sus Constituciones estaduales después, era en este caso seguido por el legislador de 1813

Desde que cada Estado era soberano y el gobierno supremo entendia sólo en aquello que le era delegado para fines generales, — logicamente las Provincias conservaban el derecho de imponerse a sí mismas la ley fundamental, de acuerdo con sus tendencias y sus necesidades

Y como consecuencia de esa soberanía retenida, las Provincias platenses, a ejemplo de los Estados del norte, tenían el derecho de sancionar la Constitución federal, cuya autoridad sólo podia derivarse del libre consentimiento de los pueblos

Las Instrucciones seguian en todos sus artículos un plan perfectamente definido, sobre la base de la se-

beranía provincial originaria y retenida, y sobre la base congenere de un lazo consensual federativo

Artigas había trazado en su discurso de apertura del Congreso, de un modo neto y categórico, la situación teorica del problema, con una elocuente claridad

Preguntó a los representantes de la Provincia si habían de reconocer a la Asamblea de Buenos Aires por *obedecimiento o por pacto* y dijo, por su parte, que solo este segundo temperamento armonizaba con la inviolable libertad de los pueblos, sin que esto significara en modo alguno una separacion nacional "Garantir las consecuencias del reconocimiento no es negar el reconocimiento", dijo y aconsejo prudentes precauciones que pusieran a la Provincia a cubierto de futuros despotismos militares o civiles

La Constitución federal, que habia de surgir sobre la base del consentimiento popular, no era otra cosa que la consagración en forma coherente y perfecta, del "pacto recíproco" de que hablaba el artículo 2 y de la "liga amistosa" a que el artículo 10 se refería

2. — Cual era el verdadero caracter jurídico de esa Constitucion federal, era cosa difícil para los teóricos de la época, — como continua siéndolo para los doctrinarios modernos el de la Constitución norteamericana, analoga a aquélla desde muchos puntos de vista

Es pues útil, ante todo, exponer, de un modo breve, algunas de las teorías emitidas por los más afamados publicistas

Madison refiriéndose a los Estados Unidos, decía "La Constitucion reposara sobre el asentimiento y la ratificación del pueblo de America, otorgados por los diputados elegidos para este objeto especial, pero por otra parte, este asentimiento y esta ratificación seran dados por el pueblo no considerado como el conjunto

de individuos componentes de una sola Nación, sino como formando los Estados distintos e independientes a los cuales se relacionan Seran el asentimiento y la ratificación de los diversos Estados, derivados de la autoridad suprema de cada Estado, a saber de la autoridad del pueblo mismo Desde entonces, el acto que establece la Constitución no será un acto *nacional*, será un acto *federal*" " . El asentimiento no derivara ni de la decisión de una *mayoria* del pueblo de la Unión, ni de la de una *mayoría* de Estados Este asentimiento debe resultar del acuerdo *unanime* de los diversos Estados que forman parte de ella "[253]

De manera que en la doctrina de "El Federalista", la Constitución en su origen tiene todos los elementos jurídicos de un verdadero tratado federal entre los distintos Estados, — libres, independientes y soberanos, — que forman la Unión

Según De Renne, la Constitución federal es una "constitución contractual".

Para Dubs tiene a la vez el caracter de ley y de contrato

Webster y Story creen que si bien la Constitución reposa sobre un tratado, no es ella misma un tratado una vez adoptada por el pueblo o los Estados, cesa de ser un simple arreglo para pasar al estado de Constitucion, es decir, de ley obligatoria a la vez para los Estados particulares y sus nacionales [254]

Para Calhoun y Seydel, tratado y constitucion son dos nociones de naturaleza esencialmente distinta, la primera supone un acuerdo entre iguales, la segunda una ley dada por un superior a un inferior, — la ex-

253 Hamilton, Jay et Madison — Lóc cit, pág 315

254 Véase en Le Fur, loc cit, págs 543 y sig

presion de "constitución contractual" es antijurídica, y decir que una constitucion tiene de la ley y del contrato es desconocer la naturaleza jurídica de la ley y del contrato

Los hechos demuestran, — dicen, — que las constituciones de los pretendidos Estados federales, reposan como en la Confederación de Estados, sobre tratados concluidos entre Estados particulares, son estos quienes, por sus delegados, han elaborado la constitucion proyectada, y son ellos los que, por su aceptacion, la han elevado del estado de simple proyecto al de constitucion federal Esta pretendida constitucion federal, no es pues en realidad, como en la Confederación de Estados, mas que *un pacto federal*, un tratado concluido entre Estados soberanos y no una constitucion verdadera, es decir, una ley que les fuera impuesta por un poder superior El poder federal es la obra de los Estados ahora bien, es imposible que la cosa creada se encuentre por encima de su creador

Según Calhoun y Seydel no existe verdadero Estado federal soberano, y las pretendidas constituciones federales no son en realidad más que acuerdos, pactos federales El Estado federal soberano no puede nacer porque o bien el contrato subsiste y tendríamos un Estado a base contractual, — lo que según los autores citados es imposible, — o bien el contrato se extingue por solución y entonces el nuevo Estado no reposa sobre ningun fundamento jurídico

Jellinek, — cuyas ideas fueron aceptadas por Laband, Zorn y Borel, entre otros, — cree imposible escapar al dilema de Calhoun y Seydel, y sostiene que la formacion del Estado federal, como el de cualquier otro Estado, no puede calificarse jurídicamente Jellinek reconoce la cooperación de los Estados particula-

res en el nacimiento del Estado federal, por medio de sus pactos preexistentes, pero dice que estos arreglos no se encuentran sin embargo, en una relación jurídica de causalidad con el Estado federal, que nace mas tarde, esos pactos no hacen mas que crear obligaciones recíprocas entre los Estados hasta entonces existentes, obligaciones que contratan y hacen ejecutar los Estados particulares como tales

"La creacion del Estado nacional, — dice Borel, — consiste en que la nacion crea un estado de cosas que permite ejercer las funciones de la vida colectiva y se da órganos por medio de los cuales se vuelve jurídicamente capaz de voluntad y de acción El nacimiento del Estado es idéntico al de la Constitución El Estado y la Constitución no pueden existir el uno sin el otro, porque es imposible concebir un Estado que exista antes que sus órganos Resulta de ahí que la primera Constitución, basada sobre la existencia del Estado, — sobre un simple hecho por lo tanto, — es asi poco susceptible de ser deducida de actos jurídicos"

Le Fur, aceptando en parte las teorías que acabamos de exponer sucintamente, cree que todas ellas poseen tan solo una parte de verdad Para el, el Estado federal puede tener una base jurídica y esta base está en los trâtados concluidos entre los Estados particulares "Hasta el nacimiento del nuevo Estado no existe entre aquéllos más que lazos contractuales, no están reunidos más que por tratados y es siempre, por consecuencia, el Derecho Internacional el que les es aplicable Con la promulgacion de la ley que aprueba el proyecto de Constitucion federal y fija su obligatoriedad para tal época, se encuentra cumplida la última condición preliminar, cuya realización es necesaria

para que pueda efectuarse la formación jurídica del nuevo Estado Pero este Estado no existe todavía Para que exista, es necesario un último acto, o más bien dos actos inseparables el uno del otro es preciso que los órganos federales creados por el proyecto de constitución, aceptado por el tratado de unión, entre en funciones y promulgue *en nombre del Estado federal* la nueva constitución "[255] "Desde este momento, por consecuencia, la constitución federal cesa de tener por base la voluntad de los Estados particulares tal como se encuentra manifestada en un tratado de unión, no reposa más que sobre la voluntad del Estado federal mismo, transformado a consecuencia de la ejecución de ese pacto, en un Estado distinto de cada uno de aquellos que lo han creado por su reunión, y superior a todos " La Constitución federal, — para Le Fur — no es pues un tratado, sino la resultante de un tratado Desde que entra en vigor, las relaciones contractuales hacen lugar a las relaciones de dominación y de subordinacion y el Derecho Internacional es reemplazado por el Derecho Público interno

Para Duguit[256] la cuestión de saber si un sistema federal reposa sobre un contrato o un acto unilateral, no es susceptible de una solución teórica, general y absoluta, es una cuestión de hecho, que no puede resolverse más que según las circunstancias históricas, en medio de las cuales se ha formado el sistema federal que se estudie Por un lado, es imposible discutir, — según él, — que haya cierta parte de inteligencia contractual en el establecimiento de la Constitución federal americana en 1787, de la Constitu-

255. Le Fur, loc cit, págs 582 y sig

256 Duguit, 'L'état, les gouvernements et les agents", (París 1903), II, pág 760

ción suiza en 1848 y de la Constitución alemana en 1871 Estos tres tipos de Estados federales se relacionan con confederaciones anteriores, fundadas sobre un contrato, o al menos sobre una *Vareibarung*, en todo caso sobre un concurso de voluntades, y este concurso de voluntades no desaparece completamente en el momento en que la confederación se transforma en federación Es una ficcion decir en absoluto y sin reserva, que toda constitucion federal es un acto unilateral de la soberanía central Al menos en los Estados federales derivados de una confederación anterior, hay un elemento contractual que no podía ser desdeñado A la inversa, cuando un país unitario es de inmediato organizado en la forma federal, es incontestable que en esta transformación, no hay ningún elemento contractual No puede decirse, desde ningún punto de vista, que cuando el Brasil, en 1891, se organizó bajo la forma federal, haya intervenido un contrato Si las colonias inglesas autónomas deben ser consideradas como colectividades federadas, no se puede decir por esto que sea como consecuencia de un acto contractual.

Por nuestra parte, estamos lejos de creer que las Constituciones federales, como los Estados, a que ellos corresponden, carezcan de base jurídica, y sostenemos con Le Fur, que esa base está en el consentimiento de los Estados particulares

Pero estamos tambien lejos de aceptar, — según lo dijimos en capítulos anteriores, — la tesis de este último autor, sobre la soberanía residente tan sólo en el Estado federal, que lo lleva a sostener que el poder central tiene dominio sobre los Estados particulares

El Estado federal no presenta otra base, — en el sistema de los Estados Unidos como en el de las Ins-

trucciones,[257] — que el consentimiento de los Estados preexistentes, soberanos y libres

La soberanía estadual no excluye la federal, y la existencia, parcialmente autónoma, de los Estados, se armoniza con la existencia libre, — dentro de su esfera, — del Estado federal

El Estado reposa en un pacto, en una relación consensual, en la libre voluntad de las agrupaciones estaduales jurídicamente existentes Y la Constitución no es otra cosa que el pacto federal, — variación perfeccionada de las antiguas ligas amistosas, último trazo de una unión en otro tiempo rudimentaria, paso extremo de las colectividades soberanas atraídas entre sí por una necesidad de unión y de solidaria convivencia.

No es necesario apelar, para explicarla, ni a la novación de Derecho Público, de que habla Webster, ni al *cataclismo* a que Jellinek se refiere, ni a la teoría de Le Fur, círculo vicioso, *generatio æquivoca* según la expresión de Zorn

La Constitución federal saca su obligatoriedad del consentimiento de los Estados No puede ser violada porque la voluntad recíproca la ha convertido en ley, imperativa como todas las leyes Su fuerza reside en el libre consenso que le dio origen La Constitución federal no es más que el último grado de desarrollo de los antiguos pactos, como el Estado federal no es más que el grado perfeccionado y extremo de las viejas confederaciones

257 Es necesario notar que nos referimos al tipo federal de los Estados Unidos — análogo al de las Instrucciones En el caso del Brasil, la constitución federal no tiene en cuanto a su origen, distinto carácter jurídico que las constituciones unitarias, que se fundan en una sola soberanía

3. — La necesidad de una Constitución que asegurara a los pueblos contra las usurpaciones de los gobiernos, había sido establecida en la base 7ª del reconocimiento condicional votado por el Congreso en su sesión de 5 de abril de 1813

Se nota, sin embargo, una diferencia entre esa base y el artículo 16 de las Instrucciones, porque mientras aquella dice "quedando *desde ahora* sujeta (la Provincia) a la Constitucion que emane y resulte del Soberano Congreso General de la Nación y a sus disposiciones consiguientes, teniendo por base la libertad",[258] el artículo 16 da en cambio, a la Provincia el derecho de "sancionar" la Constitución federal futura

(En la célebre nota del Paraguay a la Junta de Buenos Aires, de que hablamos en el capítulo II, libro II, se exageraba esa doctrina, diciendo "que ningún reglamento o constitución del Congreso obligaría a la Provincia del Paraguay, mientras no fuese ratificado en Junta plena de todos sus habitantes y moradores", estableciendo así un sistema de *referéndum* legislativo, ajeno al *referéndum* constitucional de las Instrucciones)[259]

258 Washington al dejar el mando por primera vez (8 de junio de 1783), dirigió desde su cuartel general de Newbury, su célebre circular en que entre los consejos a su país expresaba La libertad es el cimiento de nuestro edificio quien intente tocarla bajo cualquier pretexto debe ser maldecido como un traidor y castigado severamente por el pueblo ultrajado" Los legisladores del año XIII fundaban sobre la libertad, como Washington, todo el sistema constitucional

259 "Toda ley que no haya sido ratificada por el pueblo en persona, es nula, y no es ley", había dicho Rousseau en su "Contrato Social' (libro III capítulo XV) Fue quizá en esa frase del maestro francés, en la que se inspiró el doctor Francia al establecer aquel principio, que imposibilitaba la acción legislativa central

La verdadera doctrina estaba en el artículo de las Instrucciones, y no en la base del reconocimiento, que solo es explicable por el deseo de alejar toda sospecha sobre la sinceridad de la adhesión condicional a la Asamblea de Buenos Aires

4. — Artigas, en su discurso inaugural, — la pieza más notable que gobernante alguno haya dirigido a los orientales, — fijaba la necesidad de "una constitución que fuera un freno a la veleidad de los hombres" — "Por desgracia, van a ser tres años de nuestra revolución, decía, y aún falta una salvaguardia general al derecho popular *Estamos aún bajo la fe de los hombres y no aparecen las seguridades del contrato*" Tal garantía, cuya necesidad sentían los pueblos una vez pasado el primer desorden revolucionario y cuando todo auspiciaba el restablecimiento del equilibrio, — había sido apenas esbozada en algunas leyes a que nos referimos en páginas anteriores, y los primeros proyectos de Constitucion (1812), habían de ser desdeñados por la misma Asamblea de Buenos Aires, a cuyo seno estaban destinados los principios de las Instrucciones

Mariano Moreno desde las columnas de "La Gaceta", en noviembre de 1810, proclamaba que el pueblo no debia contentarse con que sus jefes obraran bien "él debe aspirar, decía, a que no puedan obrar mal, que sus pasos tengan un dique mas fuerte que el de su propia voluntad y que, delineando el camino de sus operaciones por reglas que no esté en sus manos trastornar, se derive la bondad del gobierno, no de las personas que lo ejercen, sino de una constitución firme que obligue a sus sucesores a ser igualmente buenos que los primeros, sin que en ningún

caso deje a éstos la libertad de hacerse malos impunemente"

"Nuestros representantes, — afirmaba también, — van a tratar sobre la suerte de unos pueblos que desean ser felices, pero no podrán serlo hasta que un código de leyes sabias establezca la honestidad de las costumbres, la seguridad de las personas, la conservación de sus derechos, los deberes del magistrado, las obligaciones del súbdito y los límites de la obediencia — No tenemos una Constitución, y sin ella es quimérica la libertad que se nos presenta — El que subrogue por elección del Congreso la persona del Rey, no debe ser un déspota, y solamente una Constitución bien reglada evitará que lo sea"

Artigas reprodujo pues en su discurso las ideas de Moreno, y las Instrucciones del año XIII le dieron la forma concreta de una aspiración popular definida, de acuerdo con el plan general que trazaron sobre el canon de las instituciones norteamericanas

Aquellos que, no sin razón, sienten un fuerte escepticismo por las constituciones escritas, como garantía eficaz de gobierno libre, — mirarán como exageradas e ilusas esas ideas en que coincidieran, al principio de la revolución, el ministro de Mayo y el patriarca federal y republicano Sin embargo, nada más hermoso y ejemplar que esa tendencia regularizadora y normalizante, allí donde solo imperaba la violencia y el poder arbitrario Esa misma fe en las leyes escritas, que no excluía el ejercicio de garantias más eficaces, tuvieron los que, en paises mas positivos que el nuestro, exigieron minuciosas Cartas de derechos, — y el ejemplo norteamericano servía así de pauta, una vez más, a los grandes estadistas patricios.



CAPITULO X

LOS EJERCITOS PROVINCIALES Y EL PODER MILITAR

ARTICULO 17. — Que esta Provincia tiene derecho para levantar los regimientos que necesite, nombrar los oficiales de compañía, reglar la milicia de ella para la seguridad de su libertad, por lo que no podrá violarse el derecho de los pueblos para guardar y tener armas.

ARTICULO 18 — El despotismo militar será precisamente aniquilado con trabas constitucionales que aseguren inviolable la soberanía de los pueblos.

1. — La historia colonial del Uruguay es la crónica de una larga lucha contra los aborígenes refractarios a la nueva civilización conquistadora, y contra la tendencia belicosa de los portugueses fronterizos

Montevideo, eje y foco de todo nuestro desarrollo ulterior, y Maldonado, de prosperidad intermitente bajo el antiguo régimen, — debieron su nacimiento y su vida a simples necesidades estratégicas

La fundación de Montevideo, insistentemente recomendada a Zavala, tanto como a García Ros, por el Rey de España, se debió principalmente al deseo de impedir el avance alarmante de los portugueses sobre el territorio oriental, y sólo se llevó a cabo en apuradas circunstancias, cuando estos pretendieron reproducir en Montevideo, la hazaña de la fundación de la Colonia

Cada una de nuestras poblaciones, — salvo aquellas que por excepción fueron fundadas con simples

fines civilizadores, — surgieron entre rumores marciales, sobre la base de fortines y de puestos de guerra

Los primeros vecindarios no conocieron la existencia tranquila, necesaria a sus ocupaciones laboriosas Desde el primer momento fueron pastores y guerreros, colonos y soldados, ejercitándose alternativamente en las tareas de sus heredades o en la inquieta labor hostil de las escaramuzas [260]

Cuando Zavala se dirigió hacia Montevideo, ocupada por los portugueses, la población de Soriano contribuyó con una fuerza miliciana de doscientos hombres, [261] — y algunos años mas tarde (10 de noviembre de 1730) decia el Gobernador de Buenos Aires al Cabildo de Montevideo "En cuanto a las armas que pide el procurador general, con municiones para entregarlas a los vecinos, en el Almacén dejé las suficientes para cualquier ocasión y a mayor abundamiento las remito también en esta lancha para cuando hallare conveniente el comandante las reparta a quienes les pareciese", — y a 14 de febrero de 1731 "Las novedades de los indios que han podido alterar el descanso de los vecinos de esa ciudad ha sido muy sensible", etc [262]

2. — La tropa de línea, escasa en los primeros tiempos, era impotente para sostener con exito las tierras ocupadas, — y las autoridades se vieron desde luego en la necesidad de proveer a los vecinos, de armas con que defenderse de las vigorosas irrupciones enemigas

260 En la banda occidental ocurría lo mismo Véase García, "La ciudad indiana' (1900) capítulo III

261 Véase el dato en Ordoñana "Conferencias sociales y económicas (Mont 1883 pág 79)

262 Los documentos íntegros fueron publicados por Bauzá, (apéndice al tomo II)

En 1730, instado el jefe militar de Montevideo a proteger con sus soldados los establecimientos del distrito, manifestó la imposibilidad de ayudar al alcalde con tropas regulares, expresando en cambio que le daría armas, municiones y caballos.[263]

Esas primitivas masas de colonos armados en proteccion de sus hogares, dieron nacimiento a nuevas organizaciones milicianas, que distribuidas por la campaña ayudaron en toda época, con recomendable entereza, al lento desarrollo de nuestra industria ganadera

En tales milicias paulatinamente disciplinadas, y reunidas de tiempo en tiempo, figuraban acaudalados vecinos, y su acción eficaz, en alto grado meritoria, debe ser recordada por todos los que investiguen el origen de los ejércitos revolucionarios y libertadores [264]

Organizadas primero con fines egoístas, las antiguas milicias reaparecieron bruscamente cuando las invasiones inglesas, y los grupos compactos de paisanos armados, ensayaron sobre tropas veteranas, en Montevideo y Maldonado, los recios ataques que hicieron su gloria y su fama

Toda la tradición guerrera y caballeresca que atravesó los mares con los conquistadores, prospero en la crudeza del ambiente, — y la toma de Buenos Aires, por los soldados salidos de Montevideo, mostro el vigor de la nueva fibra y el empuje bravío de los tercios criollos [265]

263 Libros Capitulares de Montevideo

264 Vease la correspondencia de Jorge Pacheco con el Virrey Avilés (doc de prueba de Bauzá, II, letra C)

265 Véase Andrés Lamas 'El escudo de armas de la ciudad de Montevideo" (1903, pág 42)

3. — Es así que el Grito de Asencio [266] encontró fácil eco en toda la campaña, y los primeros escuadrones revolucionarios presagiaron, con valerosas actitudes, los triunfos inmediatos de los ejércitos nativos

Sin otro núcleo veterano que algunos grupos de blandengues y dragones, plegados a la nueva causa, — y con el concurso apto de oficiales que militaron bajo las banderas españolas, [267] — se formaron las milicias patrias, y sobre heterogéneas amalgamas, se delinearon los futuros regimientos de la revolución [268]

Todos los habitantes patriotas de la campaña, desde el estanciero acomodado al gaucho andariego y selvático, los ricos propietarios como los desvalidos faeneros de los campos, y hasta los indios nómades, en agrupaciones arrojadas y bisoñas, compusieron el ejercito patriota, que era todo el país alzado en armas en unanime movimiento [269]

Los directores de esta insurrección general, se improvisaron, por la fuerza de las cosas, en oficiales y jefes de esa guardia nacional voluntaria, y los nucleos

---

266 Desentendiéndonos de las discusiones que suscita este nombre nos atenemos a la ortografía tradicional y corriente

267 En el parte sobre el asalto y toma de San José, Venancio Benavídes anota en sus filas un capitán y dos alfereces de Blandengues, y tres capitanes y un teniente de milicias (Vease en Maeso, loc cit pág 122)

268 "Voy a arreglar estas gentes por compañías nombrando jefes', decía el comandante Fernández a la Junta de Buenos Aires al otro día del Grito de Asencio (Maeso III pág 107) Ellos (los paisanos) corrían de todas partes a honrarse con el bello título de soldados de la patria, organizándose militarmente en los mismos puntos en que se hallaban cercados de sus enemigos, en términos que en muy poco tiempo se vio un ejército nuevo cuya sola divisa era la libertad" — (nota de Artigas al Gobierno del Paraguay, 7 de dic de 1811, col Fregeiro)

269 Véanse oficio de Artigas, de 7 de dic de 1811, (loc cit) oficio de Manuel Francisco Artigas a Rondeau, (Maeso, III, página 132), oficio del capitán paraguayo Laguardia a la Junta de la Asunción, 9 de mayo de 1812, (col Fregeiro)

militares se incorporaban a los ejércitos en formación con sus guías naturales, que eran los vecinos más prestigiosos, a quienes los superiores no hacían otra cosa que confirmar en los puestos que ocupaban de hecho

El artículo 17 de las Instrucciones se limitaba, pues, a consagrar legislativamente el hecho de las tropas provinciales, de la guardia nacional con oficiales propios, y de la retención de armamentos para la defensa de los hogares [270]

Hasta qué punto era cierto esto último bajo el régimen español, lo demuestra la circunstancia de que apenas insurreccionada la campaña, divisiones numerosas, como la de Manuel Francisco Artigas, pudieron presentarse perfectamente armadas [271]

Es natural que en este punto nos referimos a las gentes acomodadas establecidas regularmente con estancias y chacras Los paisanos pobres, de cuya miserable existencia ha hecho Azara una pintura tan terrible, no se encontraban en situación idéntica [272]

Debemos señalar, sin embargo, una diferencia esencial entre las costumbres norteamericanas y las rioplatenses, en cuanto a la retencion de armas por parte de los particulares siendo en los dos casos ordenada por la necesidad, fue en el norte un derecho que exigieron los colonos, y en el sur un deber que se impuso a los súbditos

4. — Desde el principio de la Revolución, las tropas orientales se habían manifestado celosas de su li-

270 En el decreto del Virrey Sobremonte, de 6 de mayo de 1805, sobre población y reparto de tierras se establece que los colonos no tendrán otra pension ni gravámenes que la de estar prontos con sus armas para su defensa' (Revista Histórica de la Universidad, tomo II, pág 516)

271 Véanse las notas de Manuel Francisco y José Artigas en las págs 133 y 144 de Maeso (III)

272 Citado por Ordoñana "Conferencias", págs 126 y 127

bertad frente a los regimientos bonaerenses, y habían reclamado el derecho de ser dirigidas por sus jefes naturales

Artigas manifestaba que su poder derivaba de "la expresion suprema de la voluntad general", y decía que las tropas de Buenos Aires no podrían nunca tener otro carácter que el de auxiliares

Cuando se comisionó, en enero de 1813, al señor Tomás Garcia de Zúñiga ante el gobierno de Buenos Aires, el artículo 3 de las instrucciones que se le dictaron, decía "Las Divisiones Orientales todas, sin exclusión de una sola, inclusas las fuerzas que guarnezcan los pueblos de esta Banda, militaran bajos las ordenes inmediatas del Coronel don J Artigas, debiendo trasmitirse precisamente por conducto de éste las órdenes consiguientes al fin de la campaña presente, y quedando al arbitrio de él", el artículo 5º "Las tropas venidas de Buenos Aires seran declaradas Ejercito Auxiliador", y el 7º "El regimiento de Blandengues orientales *como tal* estara bajo las órdenes del ciudadano José Artigas"

5. — Aqui está claramente expresada la doctrina inspiradora del articulo 17 de las Instrucciones, cada una de cuyas cláusulas responde a una necesidad provincial y tiene su germen en la historia de la colonia y de la Revolucion

No se trata de un artículo arrancado bruscamente de la legislación constitucional norteamericana, para injertarlo de modo inconsulto en nuestras nacientes instituciones, — se trata de un ideal tangible, en todo momento practicado y proclamado, y cuyo lento desarrollo hemos puesto de relieve en páginas anteriores

No significaba la abolición de los ejercitos nacionales, — de existencia absolutamente necesaria, —

sino la consagración de una garantía de la que el pueblo oriental, — como el norteamericano, — no quería despojarse por ningun motivo

6. — "Como una milicia bien ordenada es necesaria para la seguridad de un Estado libre, no sera violado el derecho que tiene el pueblo para guardar y llevar armas", [273] decía la segunda enmienda a la Constitucion de los Estados Unidos

"La idea americana, — dice Laboulaye, [274] — no es ni mas ni menos que la idea antigua un pueblo no está seguro de conservar su libertad sino en cuanto puede defenderla por si mismo, para lo cual necesita armas"

"Entiéndese por armas, en el sentido expresado por la Constitución, — dice Cooley, — las adecuadas a la defensa general de la comunidad contra invasiones exteriores u opresiones, pero puede ser prohibido conducir ocultas aquéllas que sólo sirven para producir la muerte en encuentros individuales" [275]

Gourd hace notar que la expresión de "Estado libre", da a entender claramente que no sólo se quería asegurar a los Estados contra el extranjero, sino contra el gobierno federal, en el caso de violación de los derechos garantidos El uso de la fuerza por medio de las milicias, debia ser la *ultima ratio,* cuando el poder de la Unión no respetara las atribuciones reservadas a los Estados o al pueblo

---

273 El texto, — si se hace abstracción del inciso que trata de las milicias, — puede ser una imitación sin duda lejana del Bill ingles de derechos de 1689 que no garantizaba más que a los subditos protestantes, el derecho de tener para su defensa, armas apropiadas a sus condiciones (Gourd loc cit, III, pág 522)

274 Loc cit, II, pág 256

275 "Direito Constitucional dos Estados Unidos", — (trad portuguesa, Porto Alegre 1909 — pág 314)

"La idea ha sido muchas veces expresada, sea en America, sea mismo en Inglaterra, bajo esta forma que la pone bien de relieve la opresion es imposible en una nación armada" [276]

Tal era igualmente la idea de las Instrucciones

En lo que se refiere a la consignación expresa del derecho a nombrar los oficiales de milicias, ella existia en la Constitución norteamericana, que expresaba, en el Artículo Primero, Sección 8, paragrafo 16 "El Congreso tendra el poder de organizar, armar y disciplinar la milicia, y gobernarla en la parte que sea empleada en el servicio de los Estados Unidos, reservando a los Estados, respectivamente, el nombramiento de los oficiales y el derecho de ejercitar la milicia segun las reglas de disciplina prescriptos por él" El Acta de la Confederacion (VII) habia establecido ya de un modo más general, y refiriéndose a todas las tropas de tierra, que los oficiales, de coronel abajo, serian nombrados por la legislatura del Estado que las hubiera levantado, o de la manera que dicho Estado ordenara

"La milicia — dice Gourd, [277] — es una fuerza local que tiene por objeto normal asegurar la ejecución de las leyes del Estado La autoridad del gobierno local sobre ella, debe ser pues, cierta y eficaz, aunque esté necesariamente limitada por el interés de la nacion De ahí la reserva que forma la segunda parte del texto el derecho de los Estados, respectivamente, para nombrar los oficiales y ejercitar la tropa"

Las Instrucciones parecen estatuir una mayor amplitud de facultades provinciales, que las consignadas en la Constitucion norteamericana

276 Gourd — Loc cit, III pág 520
277 Loc cit III, pág 281

En efecto, da a la Provincia el derecho de reglar la milicia, sin la limitación de ceñirse a las medidas disciplinarias dictadas por el Congreso General

Aquí seguía sencillamente la tradicion, pues los ejércitos patrios no habían tenido hasta entonces otra regla, que la voluntad y los conocimientos de los jefes locales

Además, el decreto que creó las Juntas Provinciales (10 de febrero 1811) había dado a éstas (artículo 13) la tarea de disciplinar e instruir las milicias, y de entender en el alistamiento de los reclutas (artículo 15) [278]

7. — Debe notarse también, que el articulo admite la existencia de un ejército provincial permanente, refiriéndose a él al mismo tiempo que a la guardia nacional

En esto seguía el ejemplo antiguo de la colonia, en que los regimientos de línea coexistieron con los cuerpos de milicianos, — y la costumbre misma de la Revolución, que desde el primer momento tendió a formar organismos militares de contextura más regular y eficiente que las agrupaciones milicianas, [279] notándose esa marcada tendencia a una necesaria diferenciación que más tarde tomó caracteres perfectamente definidos

El regimiento de Blandengues orientales, formado sobre la base del antiguo cuerpo veterano creado en 1797, fue el primer regimiento de línea del ejército nacional Más tarde, y bajo el gobierno de Artigas,

278 Registro Oficial de la Republica Argentina tomo I años 1810-1812 (ed Buenos Aires 1879)

279 El general Dumouriez, en su nota a la Junta de Buenos Aires fechada a 25 de diciembre de 1810, aconsejaba a esta la división del ejército en dos partes el ejército de línea y las milicias, tanto fijas como voluntarias (Véase Col Lamas 1849)

se creó el regimiento de Dragones de la Libertad, el de Libertos, el batallón de Morenos y el de Artillería Existían al mismo tiempo los cuerpos de milicias, generalmente de caballería, correspondientes a las distintas zonas del país, y el batallón de Infantería Cívica de Montevideo, cuyo mando correspondía, según las listas de revista de 1815, al Excmo Cabildo, como garantía sin duda de su carácter popular [280]

8. — El artículo 18 de las Instrucciones pide trabas constitucionales, que aseguren la soberanía de los pueblos contra el despotismo militar

La forma categórica y valiente en que esa aspiración está concebida, es mas que la condensación de una ansia provincial, es el resultado de una larga experiencia dolorosa que se lee en las páginas de toda la historia de la conquista

Recordaremos especialmente, entre los documentos coloniales que corroboran esta afirmación, la queja dirigida a principios del siglo XVIII, por el Cabildo de Buenos Aires al Rey de España, sobre usurpación de funciones por parte del gobernador Valdez Inclán El Cabildo pide al Rey, determine claramente sus facultades "porque siendo los gobernadores de estas provincias tan absolutos en sus disposiciones por la fuerza del presidio que tienen a su voluntad, si no viene expresado y prevenido en dicha real provision todo lo que se deba observar en estos particulares, quedará este Cabildo expuesto a los arrojos atropellados de éste y demás gobernadores que le sucedieren" [281]

280 Véase "Listas de revista de fuerzas del ejército de Artigas en 1815", publicado en Montevideo (1898), en las 'Páginas de la Independencia', por don Isidoro De María

281 Trelles "Revista del Archivo General", II, pág 239.

América había sido, durante tres siglos, un enorme campo de batalla, en que el clasico valor castellano se había prodigado minuto a minuto, en un derroche lírico de pujanza

Las luchas con los aborígenes se alternaban y coexistían con las guerras civiles de los españoles, tan crueles y constantes como aquéllas, y el despotismo militar era impuesto por el vencedor de última hora

Los continuos combates con los contrabandistas que infestaban nuestras costas, como una consecuencia del absurdo regimen comercial de la metrópoli, fomentaron tambien los instintos guerreros, sin despertar, sin embargo, entusiasmo por las dominaciones soldadescas Mariano Moreno, en su célebre "Representación", indica como una posible consecuencia del comercio libre, el hecho de que decaería el espiritu militar sin las continuas batallas de los contrabandistas

En el Uruguay, donde la colonizacion pacífica había sido casi imposible, nació por necesidad un pueblo luchador e inquieto, — y las circunstancias impusieron el mando de los gobernadores militares

Capitanes oscuros y tiranicos durante las primeras épocas, jefes atrabiliarios y despóticos más tarde, — casi todos ellos dejaron tras sí, recuerdos más o menos vivos de su inculta rudeza, e hicieron nacer en las clases laboriosas como en los espíritus batalladores, una franca aversión a su dominio pasado y tosco

Irrespetuosos y altivos, por educación y por naturaleza, los jefes militares de Montevideo no respetaron los fueros comunales, ni los derechos civiles, — y los magistrados populares fueron a menudo vejados como los simples labradores Muchos de aquellos capitanes eran de la pasta aventurera y orgullosa que había impuesto la ley a ambos mundos, y su petulancia mar-

cial, acostumbrada a la arbitrariedad y a la violencia, no estaba hecha para contemplar mayormente los derechos de pueblos pobres y de humildes cabildos [282]

De aquí que la necesidad militar de la revolución, el predominio fatal de los más aptos desde el punto de vista de la guerra, en el período insurreccional, el hecho de haberse convertido en una gran masa combativa, todo el pueblo de la Provincia, y el caracter eminentemente democrático de sus guías revolucionarios, — no apagaron el latente espíritu de aversion contra los dominios militares, y es así como tocó a un guerrero, al frente de un pueblo en armas suscribir su hostilidad a toda ley que solo viniera de la fuerza

9. — En cuanto a la consagración legislativa de ese espíritu de resistencia a la tiranía militar, el legislador del Año XIII puede haberla encontrado en la Constitución de Massachusetts de 1780, que establecia en el artículo 17 (parte I), que el poder militar seria tenido en completa subordinación a la autoridad civil y sería gobernado por ella [283]

---

282 Leopoldo Lugones en su maravilloso libro sobre el Imperio jesuítico (Buenos Aires 1907) ha trazado, en una bella página el retrato de los soldados españoles que hicieron la conquista Con desenfado sin igual — dice, (pág 38), — combatian por el Papa y mezclaban hostias al forraje de sus caballos cálices y copones teníanlos por vajilla de cantina las vírgenes del Señor eran los pichones de su cuaresma de emparejarles la apuesta habrian volcado la bola del mundo en sus cubiletes Langostas de la guerra mucho mas temibles que los ejemplares alados la tierra fue el rastrojo que se comieron Durante años y años se les habia visto pasar bajo los estandartes y las picas, como a través de escueta vegetacion repercutiéndoles en el enjuto estomago los tambores de piel de hombre provocando el bigote con sus petulantes antenas cubiertos de remiendos internacionales sus calzones de estambre y sus jubones de cordobán limpios solo de sable y de bolsillo mordido de herrumbre el peto, el birrete de hierro apuntado por la mecha del arcabuz '

283 Véanse las concordancias con las demás constituciones estaduales norteamericanas en el capítulo XIII libro II, de esta misma obra

Por lo que respecta a la forma misma de las "trabas constitucionales" de que hablan las Instrucciones, es difícil establecerla, puesto que éstas se expresan en términos poco precisos Señalaremos, sin embargo, una posible correlación entre el artículo 18 de aquel documento, con los artículos 17, 27 y 28 de la Constitución de Massachusetts (parte I), y con la enmienda III de la norteamericana, en los que se consignan algunas de las trabas a que las Instrucciones pudieran referirse [284]

Además es probable que los legisladores del Año XIII hayan tenido a la vista las declaraciones de derechos de Maryland, Delaware, Virginia y Carolina Septentrional, y las constituciones de Vermont, Tennessee, Kentucky y Ohio en los artículos que se citan en el capítulo XIII de esta obra

Las Instrucciones podían referirse igualmente al hecho, anotado por Paul Odent, de que "en los Estados Unidos ningún cuerpo de tropas podía detenerse ni acampar sobre terrenos que estuviesen bajo la juris dicción de una ciudad o de un Estado particular, sin haber recibido previamente el permiso de las autoridades civiles competentes" [285]

Es lo cierto, por otra parte, que no es necesario ir a buscar origen extranjero a esa gloriosa manifestación de altivez cívica, y que los anales de la Provincia daban por sí mismos, buenas enseñanzas que el Congreso del año XIII no desconocía y que era lógico tuviera en cuenta cuando trataba de fijar sobre bases prudentes el plan de la futura nacionalidad

284 Sobre el objeto de la III enmienda, léanse Gourd, loc cit (III, 522) y Laboulaye (cit II, 257)

285 Story (ed Calvo) nota (2) pág 425, tomo II

CAPITULO XI

LA CAPITAL

ARTICULO 19. — Que precisa e indispensablemente, sea fuera de Buenos Aires donde resida el sitio del Gobierno de las Provincias Unidas

1. — Los que hayan leído a Sarmiento y hayan aceptado bajo su palabra, la lucha de las campañas contra las ciudades, que forma el irreal argumento de uno de sus libros, — creerán encontrar en el artículo 19 de las Instrucciones, — emanado de la revolución campesina uruguaya, — una manifestación mas de ese espiritu indócil, que en la obra del ilustre iracundo, mueve la barbarie contra la civilización

Pero para el que examine un poco el ambiente nacional de esa época, tal exigencia, emanada del Congreso de Abril, no es más que la expresión de un sentimiento unánime, (justificado por la conducta de Buenos Aires) que los propios directores de la política imperante reconocían y aceptaban, en principio, como lógico e inevitable.

Basta decir para probar que el artículo 19 no era una pretensión impertinente y extemporánea, que los dos proyectos constitucionales emanados del círculo lautarino gobernante, fijaban fuera de Buenos Aires la capital de las Provincias Unidas La coincidencia, en ese delicado punto, entre el Congreso oriental y la Logia argentina, demuestra que la opinión se había pronunciado ya de modo decidido, — y aleja del ar-

tículo de las Instrucciones toda sospecha de provincialismo intolerante

En el proyecto de la "Sociedad Patriótica", [286] — redactado probablemente por Monteagudo, — se establece (artículo 78) que "la capital sera siempre una ciudad que no sea cabeza de ninguna Provincia, y esté en un centro igualmente distante de los extremos del Estado, de donde pueda el gobierno comunicar igualmente su acción a todas partes"

El proyecto de la comisión oficial [287] (compuesta por Valentín Gómez, Manuel José García, Hipólito Vieyte, Nicolás Herrera, Pedro Somellera, Pedro José Agrelo y Gervasio Posadas, poco sospechosos de artiguismo), es todavía más categórico, estableciendo que "Al congreso corresponde determinar el lugar de sus sesiones, y el en que haya de establecerse la silla del gobierno, el cual ha de ser precisamente fuera de Buenos Aires" [288]

2 — Se trataba de una medida política de enorme trascendencia en la opinión de los pueblos, que miraban ya con una desconfianza visible el predominio de Buenos Aires en la marcha de los acontecimientos

Siendo Buenos Aires, desde todo punto de vista, la primera ciudad del Río de la Plata, había impuesto su ley con las armas en la mano, para afianzar la revolución del año X junto con la influencia decisiva de la Capital omnipotente y directora

286 "Proyecto de Constitución de la Sociedad Patriótica, para las Provincias Unidas del Río de la Plata en la América del Sur" año de 1813 ('La Biblioteca', págs 434 y sig)

287 "Proyecto de Constitución para las Provincias Unidas del Río de la Plata', formado por una comisión especial, nombrada por decreto de 4 de noviembre de 1812 (Col Lamas I, págs 150 y sig, — y col Frías, apéndice II)

288 Adición al capítulo XIV del proyecto constitucional

Después de haber ejercido la dictadura nacional bajo el impulso de Moreno, cerrado ya el paréntesis que abrió la Junta de Diputados, había vuelto con los triunviratos al dominio total, absoluto e irresponsable

Mientras tanto, en toda la extension del destruido virreinato, el rumor antibonaerense había tomado cuerpo, llegando del Río de la Plata hasta el Alto Perú

"Después de la severa derrota de Huaquí, — dice un historiador provincial, [289] — y mas que todo, en Jujuy, después de las violencias de las autoridades que obraban en nombre de la revolución, después del absoluto silencio de la Junta Superior sobre las reclamaciones de carácter grave de aquella jurisdicción, después del ostracismo de los delegados de los pueblos en la Junta, y posteriores trastornos en el Gobierno, por la absorción en la capital de todo el poder directivo, después de tanto cúmulo de males era consiguiente un pasajero decaimiento, una atonia transitoria"

La investidura ilegal de la autoridad centralizadora, se complicaba, con el poco acierto en el nombramiento de Gobernadores Intendentes, y con la sordera del poder central ante los reclamos de las provincias

A Santa Fe, por ejemplo, al decir de un cronista local, [290] Buenos Aires había estado mandando "sátrapas en vez de gobernadores, que se rodeaban de los hombres de menos credito, atropellaban a los de mas respetabilidad, y llegando por último a desconfiar de todos, resultado preciso de su manejo arbitrario"

En Buenos Aires mismo se reconocía la justicia de los recelos provincianos, y Monteagudo escribía en "La

289 Carrillo "Jujuy" (Buenos Aires, 1877), pág 180
290 Lassaga "Hist de López' Buenos Aires 1881) pág 17

Gaceta" "Se instaló el 25 de Mayo de 1810 la primera junta de gobierno ella pudo haber sido más feliz en sus designios, si la madurez hubiera equilibrado el ardor de sus principales corifeos, y si en vez de un plan de conquista se hubiese adoptado un sistema político de conciliación con las provincias". " El Paraguay hizo, en mi opinión, la resistencia que debió, y ha acreditado hasta el fin que conoce su dignidad él quiere vivir confederado, y no sujeto a un pueblo cuyos derechos son iguales " [291]

Los generales de Buenos Aires notaban a su alrededor el vacío y la antipatía, y uno de ellos, ha dejado en muchos parrafos de su correspondencia, testimonios elocuentes de la opinión de los pueblos con respecto a Buenos Aires, mucho antes de encenderse bravamente la hostilidad sangrienta de las provincias argentinas.

"Ni en mi camino del Rosario, — decía Belgrano al gobierno, con fecha 2 de mayo de 1812, [292] — ni en aquel triste pueblo, ni en las ciudades de Santiago, Tucuman y Jujuy, he observado aquel entusiasmo que se manifestaba en los pueblos que recorri cuando mi primera expedición al Paraguay, por el contrario, quejas, lamentos, frialdad, total indiferencia, y diré más, odio mortal, que casi estoy por asegurar que preferirían a Goyeneche, cuando no fuese más que por variar de situación y ver si mejoraban Créame V E , el ejército no esta en país amigo, no hay ninguna demostración que me lo indique, no se nota un solo hombre que se una a él, no digo para servirle, ni aun para ayudarle todo se hace a costa de gastos y sacrificios se nos trata como a verdaderos enemigos "

291 Véase en Pelliza "Monteagudo" I, pág 186
292 Mitre, loc cit., II, págs 56 y sig

Que la causa de esta situación fatal no estaba en las provincias sino en Buenos Aires, se desprende claramente de la propia correspondencia del general Belgrano.

Cuando el gobierno lo consultó sobre la manera de "restituir a toda costa a esos pueblos los bienes de cuya privación se quejaban", para hacer terminar el "estado violento de las provincias", — el honrado patricio contestó, con su habitual sinceridad, en una forma que implicaba la condenación más terminante de la política, hasta entonces seguida por Buenos Aires

"La opinión de los pueblos, — decía, — sólo puede sostenerse por la justicia", y explicaba el disgusto de aquellos por la inobservancia de los principios de la revolución y por la impunidad de que gozaban los que hacían padecer a las provincias, aún más que en la época colonial [293]

"Quisiera, — agregaba, — tener los conocimientos necesarios, y ser tan capaz de alcanzar con acierto el medio de conseguir que volvieran los pueblos a aquel primer entusiasmo, con otra reflexión que entonce mas a mí no se me ocurre otro que, el de que (el Poder Ejecutivo) arbitre el modo de hac nocer que Buenos Aires no quiere domin que va cundiendo hasta los pueblos inte que ya se trata aun en el mismo Cochaba

Condenaba tambien la política del Triu do en carta a Rivadavia (4 de julio de sejaba la instalacion de una Asamblea que tuviera la supremacía, para que los pueblos, llevaran las resolucione

293 Mitre, Loc cit, II, págs 57, 58

sello de la voluntad general y nadie pudiera decir que tres hombres habian usurpado el poder y que todo era obra del despotismo [294]

En el Uruguay, cuyo espíritu localista era tan a propósito para el desarrollo de ideas antibonaerenses, la politica desgraciada de triunviros y generales se había empeñado en hacer surgir, desde el primer momento, incomodos conflictos, de cuyos principales incidentes damos noticia sintética en otros capítulos de este ensayo

3. — La instalación de la Asamblea Constituyente, que fueren cuales fueren los vicios de su origen, significaba un progreso en el sentido del gobierno representativo, — habia dado a los pueblos algunas esperanzas de reaccion contra el regimen imperante, y una acentuada expectativa favorable, fraguaba un ambiente propicio a las tareas de los nuevos legisladores

Las Instrucciones, de acuerdo con las clausulas del reconocimiento condicional votado por el Congreso de Abril, tendian a hacer efectivas esas aspiraciones nacionales y a fijar en la Constitución y en las leyes, las garantias suficientes de una mas halagueña politica
ra
r a Buenos Aires su caracter de propulsor de
ón directiva, era una medida de seguridad
ras usurpaciones, medida de seguridad que
o exigía, segun lo declaraban los hombres
ios del circulo lautarino, al establecer en
constitucionales, que la capital estaria
nos Aires
imblea argentina no se ocupó de esos
mismos autores que pudieron hacerlos

da en el apéndice al tomo II del libro
Belgrano"

triunfar con una palabra, los dejaron dormir en las carpetas de Secretaría, — y esa "fuerza centrífuga de los pueblos" de que habla Rousseau, iba una vez más, imperativa y odiada del centro a las provincias

Artigas, en sus "conocimientos" al diputado Larrañaga, (21 de julio de 1813), resumió en una frase terminante como todas las suyas, el espíritu del artículo 19 de las Instrucciones y el enigma del problema matriz de la "revolución concéntrica" "La Provincia Oriental — dijo, — no pelea por el restablecimiento de la tiranía en Buenos Aires"

CAPITULO XII

LA REPUBLICA

ARTICULO 20 — La Constitucion garantirá a las Provincias Unidas una forma de gobierno republicano, y que asegure a cada una de ellas de las violencias domesticas, usurpacion de sus derechos, libertad y seguridad de su soberanía, que con la fuerza armada intente alguna de ellas sofocar los principios proclamados. Y asimismo prestara su atencion, honor, fidelidad y religiosidad, a todo cuanto crea, o juzgue necesario para preservar a esta Provincia las ventajas de la libertad, y mantener un gobierno libre, de piedad, justicia, moderación e industria.

1. — El artículo 20 de las Instrucciones, muy imperfectamente redactado, contiene en si tres clausulas diferentes

En primer lugar, establece que la Constitución Federal debe garantir a las Provincias Unidas una forma republicana de gobierno En segundo término, dice que los futuros poderes nacionales deben asegurar a cada una de ellas, la plenitud de sus derechos de libertad y soberanía, contra toda violencia domestica, así como contra cualquier usurpacion armada, — por parte de alguno de los pueblos, — violatoria de los principios proclamados Y en tercer lugar, pide que la nueva constitución se preocupe especialmente de conservar a la Provincia Oriental, las ventajas de la libertad, manteniendo un gobierno libre, piadoso, justo, templado y progresista

Las dos primeras partes del artículo tienen su origen en la Constitución federal norteamericana, de 1787 (Seccion 4, Artículo IV), que dice "Los Estados Unidos garantiran a cada uno de los Estados en esta Union, una forma republicana de gobierno, y los protegerán contra cualquier invasion, y contra toda violencia domestica a solicitud de la Legislatura o del Ejecutivo cuando la Legislatura no pueda ser convocada"

En cuanto al último inciso del artículo 20 de las Instrucciones, es sacado de la Constitucion de Massachusetts de 1780, (Parte I, articulo 18), en que se consigna, "Seria absolutamente necesario el frecuente recurso a los principios fundamentales de la Constitucion, y la adhesión constante a los de la piedad, justicia, moderacion, templanza, industria y frugalidad, — para conservar las ventajas de la libertad y mantener un gobierno libre".

2. — Se trataba pues (incisos 1 y 2), de reproducir en la Carta fundamental a elaborarse, la cláusula que los autores llaman "de garantia", y que, ausente del Acta de la Confederación norteamericana, fue establecida en el texto de la Constitución federal de 1787

Montesquieu habia sostenido en su gran libro "que la Constitución federativa debía componerse de Estados de una misma naturaleza, especialmente republicanos" porque siendo la guerra y el engrandecimiento el espiritu de la monarquía, y la paz y la moderación el de la república, — "estas dos especies de gobierno no pueden subsistir juntas, sino de un modo violento, en una república federativa" [295]

295 L esprit des lois", tomo II, libro IX, capítulo II

Establecida de acuerdo con las ideas de Montesquieu, una confederación fundada sobre principios republicanos y compuesta de Estados también republicanos, "el gobierno general — dice Madison,[296] — debe evidentemente tener poder de defender el sistema contra las innovaciones aristocráticas o monarquicas"

De aquí el derecho de intervención nacional con respecto a las provincias, siempre que cualquiera de ellas pretendiera adoptar un gobierno antirepublicano

Pero ese derecho no se limitaba a ese caso sino que se extendía a aquellos en que una revolución interior o una usurpación por parte de un Estado cualquiera, violentara la libertad, soberanía, o pacífica convivencia de cualquier Provincia de la Unión

Montesquieu, al exponer las ventajas del sistema federativo, se había referido, precisamente, a la posibilidad de la intervención en casos determinados

"Si (el que quisiera usurpar) adquiriera mucho poder en uno de los Estados confederados, causaría inquietud en los demás, si subyugara una parte, la que quedase libre le resistiría con fuerzas independientes de las que hubiese usurpado, y podría abrumarlo antes de que acabara de establecerse"

"Si acaece alguna sedición popular en uno de los Estados los otros pueden apaciguarla Si se introducen abusos en alguna parte, son corregidos por las partes sanas"[297]

La cláusula de garantía, consignada en las Instrucciones, buscaba esas ventajas anotadas por Montesquieu con respecto al sistema federativo

296 "Le Federaliste", (ed cit), pág 359

297 Montesquieu, "L'esprit des lois", tomo II, libro IX, capítulo I

Exigía 1º que se asegurara a las Provincias Unidas una forma republicana de gobierno, 2º que se protegiera a cada provincia contra las violencias domesticas (términos que en su generalidad comprendían tanto las insurrecciones populares como la opresión del poder gobernante), 3º que se mantuviera en todo momento la integridad de los derechos estaduales, contra posibles usurpaciones armadas de las otras provincias de la Unión

No se hablaba de la garantía contra ataques extranjeros, pero esta emergencia estaba ya prevista en el artículo 10 del mismo documento, que fundaba, para tales casos, una liga defensiva interprovincial

3. — En cuanto a la última parte del articulo que anotamos, y que tiene su origen en la Constitución de Massachusetts según hemos visto, — tal vez estaba de más en las Instrucciones, pues no era la Constitucion federal sino la provincial, la que, en el sistema a adoptarse, debiera tratar de "mantener en la Provincia un gobierno libre, de piedad, justicia, moderación e industria"

De cualquier manera ese ultimo anhelo, — expresado en forma categórica en el párrafo final del célebre documento del Año XIII — podia contribuir a fijar de nuevo, en el espíritu de la Asamblea Constituyente, las aspiraciones de los orientales hacia un gobierno liberal, ecuanime y progresista, descartando de antemano todo sistema que no estuviera basado en esas justas tendencias de administración regular y libre

La intervencion nacional, que las Instrucciones solicitan para el caso de violencias domésticas, era ya una garantia bien eficaz, de buen gobierno provincial y de bienestar interno, y tendía en un doble sentido a la felicidad común, protegiendo al gobierno contra

las insurrecciones injustificadas del pueblo, y al pueblo contra las coacciones ilegitimas del gobierno

Aniquilado precisamente, todo despotismo militar, (de acuerdo con el articulo 18 de las Instrucciones), y garantidas las provincias contra todo despotismo doméstico, — de las mayorias gobernadas o de las minorías gobernantes, — y contra toda violencia interprovincial, — no era posible el entronizamiento de los caudillos, ni el desborde de las multitudes, encontrando cada uno de los pueblos su garantia y su apoyo, en los demás miembros de la federación

El sistema quedaba así integrado con todos sus elementos y clausulas indispensables, para llegar a una completa normalidad interior y a una perfecta situación defensiva con respecto a los enemigos exteriores, — sobre la triple base de la Independencia, la Federación y la República.

4. — El germen y el desarrollo de dos de estos principios fundamentales (la Independencia y la Federacion), consignados en las Instrucciones, han sido el motivo de anteriores capítulos, — por lo que respecta al de la República, es este el momento de señalar que él tenia su sitio legítimo, en el vasto plan del Año XIII, y era la fiel traducción de un sentimiento popular, arraigado y centenario

Se ha explicado cien veces, por historiadores y cronistas, cómo la índole de la colonización platense y la naturaleza de la tierra, favoreció el desarrollo de una población relativamente homogenea, igualada por el trabajo y la pobreza, ajena a las prerrogativas de la sangre y a los desniveles violentos de la fortuna

Es cierto que a principios del siglo XIX, el organismo colonial se había complicado por la evolución del país, destacándose sobre la uniformidad primitiva,

una incipiente aristocracia de ricos propietarios, o de altos empleados militares o civiles Pero es también exacto que esa burguesía mas o menos adinerada, no soñaba sino en muy raros casos desprenderse de su inmediato y demasiado evidente origen plebeyo, para constituir una casta privilegiada sobre el resto de la población democrática, que no aceptaba sin gran resistencia cualquier desnivel ostensible [298]

Azara anota que la idea de la igualdad estaba de tal modo desarrollada en los pueblos que integraban la gobernación de Buenos Aires, que en las ciudades ningún blanco quería servir a otro, y que el mismo virrey no podía encontrar cochero o lacayo español

"Tal es la idea que ellos tienen de la igualdad, — dice también, — que yo creo que aun cuando el rey acordara títulos de nobleza a algunos de aquellos particulares, nadie los miraría como nobles y que los agraciados no obtendrían más distinciones o servicios que cualquier otro" [299]

Liniers, — al narrar a Bonaparte los cruentos trabajos para militarizar Buenos Aires, después de la Reconquista, — se refiere a la dificultad de obtener subordinación entre individuos que se creían todos iguales [300]

5. — Y ese sentimiento tuvo que irse acentuando aún más durante todo aquel período de gestación re

---

298 Es claro que nos referimos a la población española o americana de origen español Los indios que en las provincias propiamente argentinas no se fusionaron con los europeos — y los negros a quienes estaban reservados los servicios domésticos y agrícolas, — formaban una clase inferior, sometida y despreciada

299 Azara Viajes por la América del Sur", pág 272 y 273 (ed Montevideo 1850)

300 Comunicación de 30 de julio de 1807 ya citada Véanse en este mismo libro (capítulo III, parágrafo 7) algunas consideraciones sobre la igualdad en el Río de la Plata

volucionaria, en que, — según hemos visto, — el pueblo participó enérgicamente en las grandes determinaciones, haciendo su entrada definitiva en las frecuentes vicisitudes de la gestión política

Fue un impulso popular quién dio vida al pensamiento de la Reconquista, como fue el brazo popular quién alejo de nuestras playas el peligro britanico, y quien, después de la victoria, derrocó virreyes y levantó gobernadores

Fue popular el movimiento de Setiembre, como el movimiento de Mayo — y fue un soplo plebiscitario, el que, en sustitución del régimen antiguo, erigió juntas de gobierno, democráticas y revolucionarias

6. — Vimos, en capítulos anteriores, que el cambio politico de 1810, originado por causas complejas y dirigido en los primeros momentos por las cabezas militares y civiles de la *élite* bonaerense, asumió a última hora el carácter simple de una asonada popular, sin la presencia inmediata de los prohombres que aprovecharon en seguida de la insurrección comunal

El gobierno del año X fue democrático en su origen y en su forma, aun cuando estuviera bastardeado en sus tendencias por el reconocimiento de vasallaje hacia Fernando VII

Pero si de hecho fue democrático, no faltaron en él veleidades de reconstrucción absolutista de nuevo cuño, y ciertas manifestaciones sugestivas al Jefe de Patricios, hicieron nacer en la opinión la creencia de que algunos elementos buscaban tan solo un cambio de amo

Y que ese temor se habia difundido bastante en Buenos Aires, lo demuestra el enérgico decreto de 6 de diciembre, suprimiendo los honores al Presidente de la Junta, — decreto en que la pluma de Mariano

Moreno, trata de aniquilar las tentativas de los que deseaban la erección de un cetro americano y plebeyo.

Pero el primer Ministro de la Junta de Mayo, que proclamara en ese célebre decreto, el principio de la igualdad y la execración de las viejas prácticas de servidumbre colonial, — no formuló, sin embargo, en sus escritos, la doctrina republicana como base del gobierno futuro.

Se ha sostenido otra cosa, y se ha visto en Mariano Moreno, el sostenedor de la república platense, — lo mismo que se le ha conceptuado, erróneamente, el primer prócer del federalismo argentino.

Pero Moreno no habló de ninguno de esos dos problemas, y nunca discutió la monarquía o la república a crearse, — como no teorizó nunca sobre la unidad o la federación del Estado naciente.

Por el contrario, habiendo sostenido siempre en sus escritos públicos el vasallaje a Fernando, mal podía haber defendido, al mismo tiempo, la instalación de una república. El aire igualitario y democrático que asumen sus arengas, no fue en ningún instante incompatible con una monarquía constitucional electiva, sobre el proclamado principio de la soberanía popular originaria.

De cualquier modo, la propaganda de "La Gaceta" no dio su bandera ni su teoría a la república platense, y fuera o no el pensamiento íntimo de Mariano Moreno el de fundar tal sistema de gobierno, — lo cierto es que no lo sostuvo en ninguno de sus apasionados artículos de vulgarización revolucionaria.

7. — Y si esta era la actitud ambigua del propagador de la doctrina de la soberanía del pueblo, y del que había erigido la voluntad general como la suprema ley, destruyendo prejuicios y privilegios, — es na-

tural que no fueran más republicanas las tendencias de los demas miembros del gobierno de Mayo

"Ningún hombre de juicio pensó en la República", dice un contemporáneo, refiriéndose a la situación de los primeros momentos [301]

Y es así que, por una aberración curiosa, los directores del movimiento de Mayo, obrando sobre una masa de instintos democraticos y de tendencias reacias al privilegio, se pusieron en pugna desde los primeros instantes, con los sentimientos del pueblo cuyos representantes eran, al fin y al cabo, a pesar del origen anormal que presidiera la constitución del gobierno

"A este respecto, — dice un escritor argentino, [302] — no había discrepancia en las reuniones iniciales que se sucedieron en casa de don Nicolás Rodríguez Peña, o en la de don José Darragueira y a las que asistían Belgrano, Pueyrredón, Rivadavia, Donado, Passo, Vieytes, Castelli, Terrada, Chiclana, Irigoyen, Alberti, Viamonte, Guido, Berutti, French, etc , etc Muchos de ellos habian sido discípulos de dos clérigos embutidos en el absolutismo peninsular el doctor Chorroarin, rector del colegio de San Carlos, y el doctor Andrade, comisario de la Inquisición, y fuere porque cediesen al temor de los más influyentes de comprometer el resultado de la revolución en aventuras inconsistentes, o porque en verdad no atribuyeran al pueblo el poder eficiente de que ya había dado pruebas en las jornadas de la reconquista y en la del 1º de enero de 1809, el hecho es que ninguno de ellos pensaba en la República "

301 El doctor Roxas y Patrón Carta publicada por Saldías ("La evolución republicana' complemento al cap XVI)

302 Saldías, "La evolución republicana durante la revolución argentina" (Buenos Aires 1906), pág 56

El plan de monarquizar el Río de la Plata, no era nuevo, por otra parte, para muchos de esos prohombres Un año antes había prosperado en las filas de los conspiradores argentinos, el proyecto de coronar a la Infanta doña Carlota Joaquina de Borbón como soberana de estas provincias

La ambición desordenada de esa princesa histérica, encontró partidarios decididos no sólo entre la nerviosa juventud bonaerense que sirvió de núcleo a la más tarde absorbente oligarquía porteña, sino también entre algunos elementos militares de primera fila, a cuyo frente estaba el propio jefe del Regimiento de Patricios

Belgrano habla con entusiasmo, en sus memorias, de ese bastardo proyecto de monarquización platense, y Cornelio Saavedra confiesa que estuvo dispuesto a secundar el pensamiento con la fuerza militar a sus órdenes [303]

Saturnino Rodríguez Peña — que desde hacía años ejercía su oficio de aventurero e intrigante político, — fue el padrino notorio de esa abortada tentativa, y su enfática terminología de "corredor de independencias" — según la feliz expresión de Groussac, — consiguió sugestionar a los portavoces del grupo patriota incorporando al *carlotismo*, — además de Belgrano y Saavedra, — a Castelli, Vieytes, Passo, Pueyrredón, y hasta al pretendido apóstol republicano don Mariano Moreno [304]

303 Ambos documentos en el Apéndice al tomo I de la 'Hist de Belgrano' por Mitre

304 Vease Mitre "Hist de Belgrano", (ed cit) tomo I páginas 235 y sig y tomo II, pág 641 En Montevideo el partido de la Infanta consiguió también algunos elementos (véase Bauzá, "Hist de la Dom Esp en el Urug II, pág 593)

Se ve, pues, que el terreno estaba bien preparado entre los hombres de los primeros gobiernos, para erigir una monarquía americana sobre la base de una existencia política mas o menos autonoma, pensamiento que un escritor argentino ha señalado hasta en las estrofas del himno patriótico de 1813 [305]

Tales ideas, contrarias a la voluntad y a la idiosincrasia del pueblo platense, — fueron durante la primera década revolucionaria la obsesión de todos los que tuvieron en sus manos los resortes de la política centralista, y sus manejos liberticidas, llenan de tintas impuras los orígenes de la diplomacia argentina [306]

8. — El Congreso Oriental del Año XIII, al colocar el principio de la Republica, entre los que integraban su programa politico, iba una vez más en el sentido de los pueblos y en oposición con los gobiernos, siendo la primera autoridad revolucionaria que proclamara, categóricamente, el dogma republicano como complemento necesario y definitivo de la obra redentora de Mayo

El partido genuinamente democrático, — bravíamente democratico, si se quiere, — que agitó poco después los litorales argentinos con su bandera federativa y republicana, tiene en ese documento y ese Congreso, su declaracion inicial y su primer núcleo de propagandistas enérgicos y sistematicos

305 Saldías, loc cit, págs 84 y sig

306 Monteagudo en el primer período de su propaganda, forma sin duda excepcion En 'La Gaceta del 28 de marzo de 1812, cuando era todavía un simple periodista escribia refiriéndose a Fernando VII 'Desgraciado príncipe' como a hombre yo le compadezco, y su inocencia me enternece pero como a rey ¡ojalá no quedara uno sobre la tierra y se borrara aun la memoria de lo que significa esta voz!" (Véase en Pelliza "Monteagudo', I, pág 185)

El Congreso era la Provincia, y la Provincia era un ejército de cinco mil ciudadanos con un caudillo indiscutido que era casi un apóstol

No entra en el plan de este libro, la tarea de diseñar las varias tentativas posteriores de gobernantes y generales, — y hasta del propio Congreso que proclamó la independencia, — para constituir la monarquía libre o el protectorado monárquico, como punto final del golpe de Mayo

Bástanos señalar la trascendencia histórica del artículo 20 de las Instrucciones, que, al pedir la garantía de una forma republicana de gobierno, consultaba las tendencias innatas del pueblo argentino, orientaba claramente la dirección revolucionaria, y daba su primer punto de apoyo, de opinión y de fuerza, al partido democrático, — aún no organizado, — con el triple concurso de un pueblo libre, un general plebiscitario y un ejército victorioso

CAPITULO XIII

LAS INSTRUCCIONES Y LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES NORTEAMERICANOS

Art 1 — Primeramente pedirá la declaración de la independencia absoluta de estas colonias, que ellas están absueltas de toda obligación de fidelidad a la corona de España y familia de los Borbones, y que toda conexion politica entre ellas y el Estado de España, es, y debe ser, totalmente disuelta.

Por consecuencia, nosotros, los representantes de los Estados Unidos de America,
publicamos y declaramos solemnemente, que estas colonias unidas son, y por derecho deben ser, Estados libres e independientes, que estan absueltos de toda fidelidad a la corona Británica, y que toda conexión política entre ellas y el Estado de la Gran Bretaña, está y debe estar totalmente disuelta — *(Declaración de la Independencia de los EE UU., de 4 de julio de 1774.* — Concuerda con las instrucciones dadas por la Convención General del pueblo de Virginia a sus representantes, 15 de mayo de 1776)

Art, 3 — Promoverá la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable.

El Congreso no podrá establecer una religión del Estado, ni impedir el libre ejercicio de una religion, ni

Art 4 — Como el objeto y fin del gobierno debe ser conservar la igualdad, libertad y seguridad de los ciudadanos y de los pueblos, cada provincia formara su gobierno sobre esas bases, ademas del Gobierno Supremo de la Nacion

restringir la libertad de la palabra o de la prensa, ni el derecho que tiene el pueblo de reunirse pacificamente y ni el de peticion al gobierno para solicitar justicia — *(Enmienda I de la Constitución Federal de los EE UU* — Concuerda con la Declaracion de Derechos de Massachusetts arts 1, 2, Const de New York, art 38, Constitución de New Jersey, art 18, D de D de Pennsylvania, arts 1, 2, D de D de Delaware, arts 2, 10, D de D de Maryland, art 35, D de D de Virginia, arts 1, 18, D de D de Carolina Septentrional, art 19, Const Georgia, art 56, D de D de Vermont, arts 1, 3, D de D Tennessee, art 3, Const Kentucky, titulo X, art 3, Const Ohio, título VIII, arts 1, 3)

Art 5 — Así éste como aquel (gobiernos provincial y federal) se dividirán en poder legislativo, ejecutivo y judicial

Art 6 — Estos tres resortes jamás podran estar unidos entre sí, y serán independientes en sus facultades.

Los poderes legislativo, ejecutivo y judicial formaran departamentos distintos y separados, de manera que ninguno de los tres ejerza nunca la autoridad que deba propiamente pertenecer a otro — *(Const de Virginia, art 1* — Conc Const Massachusetts, parte I, art 30, Declaracion de Derechos de Maryland, art 6, D de D de Virginia, art 5, D de D de Carolina Septentrional,

art 4; Const Georgia, art 1, Const Vermont, capítulo II, art 6, Const Kentucky, título I, art 1)

Art 10 — Que esta Provincia por la presente entra separadamente en una firme liga de amistad con cada una de las otras, para su defensa común, seguridad de su libertad, y para su mutua y general felicidad, obligándose a asistir a cada una de ellas contra toda violencia o ataques hechos sobre ellas o sobre cada una de ellas, por motivo de religión, soberanía, trafico o algún otro pretexto cualquiera que sea

Cada uno de dichos Estados, por la presente, entra individualmente en una firme liga de amistad recíproca para su defensa común, seguridad de sus libertades y para su bienestar mutuo y general, obligándose a asistir a todos y cada uno de ellos, contra toda violencia o ataque dirigido contra ellos, o contra alguno de ellos, por causa de religión, soberanía, comercio u otro pretexto cualquiera — *(Acta de la Confederación de los EE UU — Año 1777, artículo III)*

Art 11 — Que esta Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, todo poder, jurisdicción y derecho que no es delegado expresamente por la Confederacion a las Provincias Unidas juntas en Congreso

Cada Estado retiene su soberanía, su libertad, su independencia, y todo poder, jurisdiccion y derecho que esta Confederación no delega expresamente a los Estados Unidos reunidos en Congreso — *(Acta de Confederación de los Estados Unidos Unidos, art II* — Conc Const Massachusetts, parte I, artículo 4)

Art 14 — Que ninguna tasa o derecho se imponga sobre artículos exportados

Ninguna tasa o derecho sera impuesto sobre artículos importados de cualquie-

de una provincia a otra, ni que ninguna preferencia se de por cualquiera regulacion de comercio o renta, a los puertos de una provincia sobre los de otra, ni los barcos destinados de esta Provincia a otra, seran obligados a entrar, a anclar o pagar derechos en otra

ra de los Estados — *(Const fed de los EE UU, art I, secc IX, parágrafo 5)*

Ninguna preferencia se dará por reglamento alguno de comercio o de renta, a los puertos de un Estado sobre los de otro, ni seran obligados los buques provenientes de un Estado o destinados a el, a entrar, tomar patente, descargar o pagar derechos en otro

(Const fed de los EE UU, art I, secc IX, paragrafo 6)

Art 15 — No permita se haga ley para esta Provincia sobre bienes de extranjeros que mueren intestados, sobre multas y confiscaciones que se aplicaban antes al Rey, y sobre territorios de esta, mientras ella no forme su reglamento y determine a que fondos deben aplicarse, como unica al derecho de hacerlo en lo económico de su jurisdicción

Todas las multas y confiscaciones que han pertenecido hasta el presente al Rey o al propietario, perteneceran en adelante al Estado, a excepción de aquellas que la asamblea general quiera abolir o bien aquellas a las cuales asigne otro destino — *(Const Maryland, articulo 58* — Conc Const New York art 16)

Art 17 — Que esta provincia tiene derecho de levantar los regimientos que necesite, nombrar los oficiales de compañia, reglar la milicia de ella para la seguridad de su libertad, por lo que no podrá violarse el derecho de los pueblos para guardar y tener armas

Cuando uno de los estados levante tropas de tierra para la defensa comun, todos los oficiales, del grado de coronel abajo, serán nombrados por la legislatura del Estado que las haya levantado o de la manera que dicho Estado ordene, y todas las vacantes de esos empleos

serán llenadas por el Estado que haya hecho el primer nombramiento — (*Acta de la Confederacion de los Estados Unidos, VII* — Conc Const fed, art I, secc 8, paragrafo 16)

Como una milicia bien ordenada es necesaria para la seguridad de un Estado libre no podrá violarse el derecho que tiene el pueblo para guardar y llevar armas — (*Const fed de los EE UU, enmienda II* — Conc Const Massachusetts, parte I, articulo 17, inc 1, D de D Carolina Septentrional, art. 17, D de D Delaware, art 18 D de D Maryland, art 25, D de D Virginia, art 15, Const Pennsylvania, cap I, art 13, Const Vermont, cap I, art 16, Const Tennessee, título XI, art 24)

Art 18 — **El despotismo militar será precisamente aniquilado con trabas constitucionales que aseguren inviolable la soberania de los pueblos.**

El poder militar sera tenido en completa subordinacion a la autoridad civil y sera gobernado por ella — (*Const Massachusetts, parte I, art 17* — Conc D de D Delaware, art 20, D de D Maryland, art. 27, D de D Virginia, art 15, D de D Carolina Setentrional, art 17, Const Carolina Meridional, art 42, Const. Pennsylvania, cap I, art 13,

Const Vermont, cap I, art. 16, Const Tennessee, título XI, art 24, Const Kentucky, título X, art 23, Const Ohio, título VIII, art 20 — Las trabas constitucionales estan consignadas Const fed de los EE UU, enmienda III, Const Massachusetts, parte I, arts 17, 27, 28, D de D Delaware, arts 19, 21, D de D Maryland, arts 26, 28, 29, D de D Virginia, art 15, D de D Carolina Septentrional, art 17 Const Vermont, cap I, arts 16, 17, Const Tennessee, título XI, arts 24, 27, 28, Const Kentucky, título X, arts 24, 25, Const Ohio, título VIII, arts 20, 21 y 22)

Art 20 — La constitución garantirá a las Provincias Unidas una forma de gobierno republicana y que asegure a cada una de ellas de las violencias domesticas, usurpacion de sus derechos, libertad y seguridad de su soberania, que con la fuerza armada intente alguna de ellas sofocar los principios proclamados Y así mismo prestara toda su atencion, honor, fidelidad y religiosidad a todo cuanto crea o juzgue necesario para preservar a esta Provincia las ventajas de la libertad, y

Los Estados Unidos garantiran a cada uno de los Estados de la Union, una forma republicana de gobierno y los protegerá contra toda invasion, y a requisicion de la Legislatura o del Ejecutivo, cuando la Legislatura no pueda ser convocada, contra toda violencia domestica — *(Const fed de los EE UU, art IV, seccion 4)*

Será absolutamente necesario para conservar las ventajas de la libertad y mantener un gobierno libre, el frecuente recurso a los principios fundamentales de la

mantener un gobierno libre, de piedad, justicia, moderación e industria.

Constitución y la adhesión constante a los de la piedad, justicia, moderacion, templanza, industria y frugalidad

El pueblo debe, en consecuencia, fijar su atencion particular a estos principios en la eleccion de sus oficiales y de sus representantes, y tiene derecho a exigir que sus legisladores y sus magistrados los observen exacta y constantemente, en la confeccion y ejecución de todas las leyes necesarias para la buena administracion de la Republica — *(Const de Massachusetts, parte I, art 18* — Conc D de D Virginia, art 17, Const Pennsylvania, cap I, art 14, Const Vermont cap I, art 18)



CAPITULO XIV

LAS INSTRUCCIONES Y LA CONSTITUCION ARGENTINA VIGENTE

No admitira otro sistema que el de Confederacion para el pacto recíproco con las provincias que formen nuestro Estado (Art 2º de las Instrucciones)

La Nación Argentina adopta para su Gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitucion (Parte Primera, capitulo unico, art 1º de la Constitución Argentina)

Que esta Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, todo poder, jurisdiccion y derecho que no es delegado expresamente a las Provincias Unidas juntas en Congreso (Articulo 11)

Las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación (Parte Segunda, Sección tercera, título segundo, artículo 104)

Que ninguna tasa o derecho se imponga sobre artículos exportados de una provincia a otra, ni que ninguna preferencia se dé por cualquiera regulacion de comercio o renta, a los puertos de una provincia sobre los de otra, ni los barcos

En todo el territorio de la Nación no habrá mas aduanas que las nacionales, en las cuales regiran las tarifas que sancione el Congreso (Art 9)

En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efec

destinados de esta provincia a otra serán obligados a entrar, a anclar o pagar derechos en otro (Artículo 14.)	tos de producción o fabricación nacional, así como los generos y mercaderías de todas clases despachadas en las aduanas exteriores (Art 10) Los artículos de producción o fabricacion nacional o extranjeros, asi como los ganados de toda especie que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de transito, siendolo tambien los carruajes, buques o bestias, ningún otro derecho podra imponerseles en adelante, cualquiera que sea su denominacion por el hecho de transitar el territorio (Art 11) Los buques destinados de una provincia a otra, no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito, sin que en ningún caso puedan conceder se preferencias a un puerto respecto de otro por medio de leyes o reglamentos de comercio (Art 12)
Que esta Provincia tendra su Constitución territorial, y que ella tiene el derecho de sancionar la general de las Provincias Unidas que forme la Asamblea Constituyente (Art 16)	Cada provincia dictará su propia Constitucion conforme a lo dispuesto en el artículo 5º (Artículo 106)

El Gobierno supremo entendera solamente en los negocios generales del Estado El resto es peculiar al Gobierno de cada Provincia (Art 7)

La Constitucion garantira a las Provincias Unidas una forma de gobierno republicana y que asegure a cada una de ellas de las violencias domesticas, usurpacion de sus derechos, libertad y seguridad de su soberanía, que con la fuerza armada intente alguna de ellas sofocar los principios proclamados (Art 20, inciso 1º)

Se dan (las Provincias) sus propias instituciones locales y se rigen por ellas

Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demas funcionarios de Provincia sin intervencion del Gobierno Federal (Articulo 105)

Cada provincia dictara para si una Constitucion bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantias de la Constitucion Nacional, y que asegure su administración de justicia, su regimen municipal y la educacion primaria

Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garantiza a cada provincia el goce y el ejercicio de sus instituciones (Art 5)

El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantir la forma republicana de gobierno o repeler invasiones exteriores, a requisicion de sus autoridades constituidas, para sostener o restablecerlas si hubiesen sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia (Artículo 6)

CAPITULO XV

EL AUTOR DE LAS INSTRUCCIONES

1. — Se ha preguntado quién fue el autor de las Instrucciones del Año XIII, y cuatro nombres han surgido Barreiro, Monterroso, Larrañaga y Artigas Pero nadie, — a no ser Bauza, — se ha preocupado de apoyar con argumentos su afirmación

Ahora bien, la lógica de la historia dice que la duda no tiene razón de ser

Cuando un hombre público, jefe de un partido, suscribe un programa de principios, lo difunde, combate por él, sufre por él y cae por él, — en tanto que a su lado todos son servidores o satélites, sin importancia politica propia, — nadie puede dudar lealmente, que el espíritu y la gloria de tal programa pertenezca a quien ha sido su cruzado y su martir

Podría decirse, sin embargo, que perteneciendo a un jefe de partido el programa de principios que él ha encarnado, puede no ser suya la redacción material del documento Esto pasa, es cierto, a menudo Pero cuando se trata de un caso de la naturaleza del que examinamos, la objecion no tiene valor alguno

En efecto, en las Instrucciones la redacción material carece en absoluto de importancia, puesto que la parte doctrinaria, según hemos visto en estas paginas, es transcrita de los textos norteamericanos, y los artículos que no han sido tomados de allí (y que se refieren a cuestiones locales) no tienen dificultades ni mérito

literario, imposible por otra parte, en documentos de esa especie

Las Instrucciones son única y exclusivamente, pensamiento, — y ese pensamiento no es otro que aquel que el Jefe de los Orientales manifestó en todas las ocasiones de su vida pública

¿Es que se cree acaso que Artigas era inferior a esa idea por la que luchó nueve años, fecundandola con la sangre de cinco provincias?

Nosotros probaremos, en las páginas siguientes, que las Instrucciones son de Artigas, y que muchos de los artículos del historiado documento, sólo son bien explicables por la presencia directora del Libertador

Pero antes de exponer los argumentos, a nuestro juicio concluyentes, para atribuir la paternidad de las Instrucciones, al que fue durante largos años su apasionado propagandista, — indicaremos los motivos que nos inducen a creer que no hay razon histórica alguna, para asignar el papel de autor a tal o cual personaje revolucionario

2. — Se ha hablado en primer término de don Miguel Barreiro, que era en 1813 secretario del Jefe de los Orientales y que gozó siempre de su justa confianza.

Sin embargo, los que tal afirman, — por simples presunciones, — no son lógicos consigo mismos El que considere que el célebre documento, en su aspecto doctrinal, es superior a la concepción posible del Jefe de los Orientales, — no debe, en efecto, ir a buscar al autor en don Miguel Barreiro, pues este distinguido ciudadano no demostró nunca ni una mentalidad excepcional, ni tenía motivos para poseer mayor ilustración que su jefe

Barreiro, en toda su vida política que comienza el año 11 y termina en la Defensa de Montevideo, acreditó siempre una inteligencia despierta pero discreta, sin salientes extraordinarios, ni adivinaciones geniales

Tenía una ilustración "más que mediana", — al decir de dos contemporáneos, [307] — pero educado como Artigas en el colegio franciscano, carecía, al igual de su jefe, de estudios universitarios

Sin acción política descollante, pues su nombre aparece por primera vez en la historia como Secretario del gobierno provincial del año 13, — y no pudiendo suplir la falta de años, [308] ni con un talento excepcional que no poseía, ni con la educadora experiencia que da el roce áspero de una vida de batalla, — estaba desde todos estos puntos de vista, en una notoria inferioridad con respecto al Jefe de los Orientales, según veremos más adelante.

Por lo demas, examínese la actuación de Barreiro como Gobernador Delegado de Montevideo, como miembro de la Asamblea Constituyente, como Senador o como Ministro, y se verá que su intelectualidad despejada, pero sin relieve vigoroso, está lejos de confirmar para él la gloria de la concepción política más sabia y oportuna de su época

3. — En cuanto a fray José Benito Monterroso [309] la presunción no tiene fundamento posible

---

307 Larrañaga y Guerra

308 Había nacido en 1780 (De María, "Hombres notables", II, pág 158) Tenía pues, apenas 33 años

309 Los escritores le llaman generalmente José Gervasio Monterroso Sin embargo, Fray Pacífico Otero que debe estar bien informado, le da en su estudio sobre la orden franciscana en el Uruguay, el nombre con que aparece en el texto Por otra parte, el facsímil de su firma autógrafa que se ve en la expresada obra, aleja toda duda al respecto (entre las páginas 72 y 73)

Monterroso sólo aparece al lado de Artigas durante los trágicos años de la invasión portuguesa y su nombre no suena en todo el período de 1812 a 1815

Todo hace creer que el ilustre fraile no se hallaba en 1813 en el campamento de Artigas, pues no es de otro modo explicable que no figure entre los numerosos firmantes de las actas de Abril, ni entre los miembros del gobierno provincial, ni como diputado a la Asamblea Constituyente

El secretario de Artigas en esa época era Barreiro, y ya que no abundaban los hombres de espíritu superior, es de presumir que el Jefe de los Orientales hubiera dado a Monterroso alguna figuración en el Congreso, en el Gobierno o en la Diputación, maxime en el caso de ser nada menos que el autor de las Instrucciones [310]

4. — Por lo que respecta a Larrañaga, se ha creído que pueda ser el autor del estudiado documento, por ser el más docto de los diputados presentes en aquel instante, por el carácter que llevaba de jefe de la delegación, y por la personería de negociador único con que se le invistio para gestionar la admisión de todos en la Constituyente Además se han aducido sus vastas y nutridas lecturas de ciencia social y la idoneidad que demostró en la selección de libros de ese ramo, al fundar poco despues la Biblioteca Publica de Montevideo [311]

---

310 La historia no tiene datos auténticos para fijar la sicología del célebre mendicante Sus ojos dulces, que parecen mirar a lo lejos, en el retrato que exhuma Fray Pacífico Otero, — no condicen con el espíritu combativo que le da la leyenda ni explican el enigma de su briosa figura de fraile a caballo En cambio en el grabado que publica Araújo ('Hist de la Civ Uruguaya') su fisonomía tiene rasgos acentuados y vigorosos

311 Tales son los argumentos de Bauzá obra cit, III, pág 382

Ahora bien, de estas presunciones, unas carecen en absoluto de valor, otras lo tienen tan sólo relativo, pero aun estas mismas están destruidas por las circunstancias que de inmediato invocaremos

En efecto, el caracter de jefe de los diputados orientales y de negociador único de su admisión en la Asamblea, sólo puede demostrar la confianza que en él se depositaba, pero no teniendo relación directa ni indirecta con las Instrucciones, no puede fundar presunción alguna en el sentido que se pretende, según resulta de la lógica mas elemental Aunque en el fondo, la causa del rechazo de los diputados fuera el orden de ideas que había de sostener en la Constituyente, es lo cierto que el contenido de las Instrucciones no entraba para nada en la cuestion de forma que se debatia El argumento no es, por tanto, pertinente

El que se refiere a la idoneidad de Larrañaga en doctrinas politicas, tendría bastante importancia si la presencia del sabio sacerdote en las líneas revolucionarias, hubiera sido coetanea con el nacimiento de las teorias que las Instrucciones sostienen

Pero es lo cierto que mientras Larrañaga permanecía en una chacra de los alrededores de Montevideo, dedicado a trabajos científicos, escribiendo su "Diario de Historia Natural", formando su notable herbario de plantas indígenas, y estudiando la estructura del *desypus megatherium* por él encontrado, [312] — Artigas, al frente de su pueblo rebelde fijaba en el Ayui los puntos primordiales de su doctrina politica, y hacia sus primeros trabajos para la constitución de la liga

312 De María, "Hombres notables", I, pág 62 — El tomo I del Diario de Historia Natural comprende precisamente de 1º de enero de 1808 a abril de 1813, en que comienza la actuacion del presbítero en las filas revolucionarias Véase el estudio del doctor Pena en los 'Anales del Museo , I, pág XX

provincial, entrando en relaciones cordiales con la Junta del Paraguay

Larrañaga no pudo haber inspirado a Artigas, ni la idea de la independencia, que la revolución oriental había proclamado ya claramente — ni la de la república, que surge de las teorías democraticas que impregnan toda la correspondencia de Artigas anterior al Congreso, — ni menos la de la soberania provincial, que los orientales habían reclamado en la asamblea de octubre del año 11, que Artigas invocaba a cada momento y en cuyo nombre se habia reunido precisamente el Congreso del año XIII

Pueden leerse además en Fregeiro (loc cit) las notas de Artigas a Larrañaga cuando éste se hallaba en Buenos Aires, y a las Juntas de la Capital y del Paraguay, en esa misma época, y se vera en ellas teorías identicas a las que Artigas sostuvo en el Congreso y antes del Congreso, e idéntica precisión doctrinaria

Las ideas madres de las Instrucciones las había expresado Artigas antes de abril de 1813, — a cien leguas de distancia de donde Larrañaga cultivaba su chacra y hacía sus sabios estudios, — y estaban en la índole de la revolución oriental y en sus firmes tendencias ingénitas

Quizas, — y ahora en un terreno puramente conjetural, — haya aconsejado Larrañaga la inclusión de los artículos referentes a la independencia armónica de los poderes, único principio que carecia de antecedentes dentro de la insurrección uruguaya, pero que Artigas tenía, sin embargo, a la vista en las constituciones estaduales norteamericanas

Pero fuera de esto, todo lo que las Instrucciones establecen es explicable por la actuación y la corres-

pondencia del Jefe de los Orientales, tal como en seguida lo demostraremos.

5. — Artigas no era un hombre formado en las academias, sino en la dura escuela de la lucha por la vida

Su inteligencia natural, que la vivacidad de su mirada [313] dejaba traslucir al primer golpe, se había disciplinado en el trato frecuente de hombres de todas las clases sociales, desde el pobre faenero de los campos, rústico y simple en su mentalidad ineducada, hasta el hidalgo planchado de las ciudades patriarcales, imbuido de las clasicas ideas heredadas Había tratado al gaucho malo y al propietario laborioso, — al indio indócil y al blandengue curtido de fatigas, — había vivido en las campañas semidesiertas, en las aldeas precarias y distantes, y en las ciudades ribereñas de prosperidad relativa

Educado en los claustros del convento de San Bernardino, de Montevideo, a algunos de cuyos frailes estaba ligado por vinculaciones de familia o de sangre, había conocido y tratado a más de uno de aquellos inquietos mendicantes, cuya propaganda libertadora amargara la soberbia de Elio, en las primeras horas de la revolución Había tenido también oportunidad de tratar a los hombres más ilustrados que pasaron por estas provincias, como Viana, Lecocq, Quintana, Arellano, Ruiz Huidobro, y sobre todo Azara, con el que compartió las fatigas y los honores de la tarea colonizadora [314]

313 El teniente general Enrique de Beaurepaire Rohan, que visitó en el Paraguay a Artigas cuando tenía éste ochenta y dos años dice que 'era homem de estatura mediana, magro de nariz aquilina e olhar scintillante' (Ramírez "Artigas", página 430)

314 Barbagelata, loc cit

Sea cual sea el grado de ilustración que haya podido adquirir en sus estudios escolares,[315] es indudable que su espíritu no careció, para desarrollarse, del contacto frecuente con hombres preparados y, algunos de ellos superiores que orientaran los puntos de vista de su perspicacia innata

Al despuntar la revolución era un hombre maduro,[316] acostumbrado a afrontar con éxito la intemperancia de los hombres y el rigor de la naturaleza, y tenía, sobre todo esa larga experiencia aleccionadora, que es un lastre necesario en las épocas turbulentas

Su modesta aureola de abnegado oficial de Blandengues, durante la colonia, — se trocó en gloria prestigiosa de jefe revolucionario, consagrado por el triunfo en la batalla campal de Las Piedras, — y el Sitio de Montevideo, que concentró en torno a la ciudad reaccionaria a los hombres de pensamiento y de combate de la nueva causa — le dio oportunidad de tratar de cerca a los espíritus más cultos e ilustrados de la Provincia [317]

Trató igualmente a los oficiales más distinguidos de Buenos Aires, que formaron en las filas del ejercito auxiliador y que debian traer, junto con las armas de la revolucion, una genuina ch spa de la idea de Mayo Tuvo tambien oportunidad de conversar con alguno de sus hombres de gobierno [318] y de cartearse con

315 De todos modos dice Bauzá (III, pág 72), su correspondencia epistolar íntima trazada de mano propia demuestra que la ilustración recibida en su juventud no era despreciable'

316 Cumplió cuarenta y seis años el 19 de junio de 1810

317 Citaremos entre otros, por la influencia que tuvo más tarde en la diplomacia y el gobierno revolucionario, a José Valentín Gómez, compañero decidido de Artigas en la jornada de Las Piedras

318 El doctor José Julián Pérez, que vino con motivo del armisticio de octubre de 1811

otros [319] pudiendo así medirlos y apreciarlos fuera de los términos pocos expansivos de la correspondencia oficial

El Año XIII, cuando suscribe el nuevo programa de la revolución, — el Jefe de los Orientales estaba en condiciones de conocer mejor que nadie la índole del movimiento insurreccional

En cuanto a la Provincia Oriental, — que Artigas había recorrido treinta años en todas direcciones, codeándose con todos sus hombres y pesando todos sus elementos útiles o desfavorables. — nadie como él podía apreciar su genio y sus tendencias

Por lo que respecta a las provincias argentinas, si bien sólo conocía personalmente el litoral, por sus estadías antes del Grito de Asencio y durante el Exodo, — estaba naturalmente al tanto de sus celos y de sus aspiraciones, congéneres con las de su Provincia

En lo que atañe a Buenos Aires, los tratados de Octubre y el levantamiento del primer sitio de Montevideo, las intrigas del Ayuí, la conducta de Sarratea y la actitud bien clara de los tres años de gobierno autoritario, señalaban de un modo preciso al espíritu menos perspicaz, que toda precaución seria poca para contrarrestar sus ansias de dominio irresponsable

Artigas tenía en abril de 1813, dos largos años de práctica en la dirección de su pueblo, — dos largos años de vida activa, de grandes preocupaciones y de serias responsabilidades

Primero le tocó organizar la sublevación, dirigir las fuerzas dispersas para formar un ejército homogéneo, y presentar la batalla campal de Las Piedras en que,

319 El doctor Juan José Passo, por ejemplo Véase en la Col Fregeiro

— al decir del Dean Funes, — "manifestó un gran valor y un reposo en la misma acción, con que supo encender y mitigar a un mismo tiempo, las pasiones fuertes y vehementes de su tropa" [320]

En seguida llegó la hora dolorosa del armisticio de Octubre, en que el pueblo oriental insurreccionado quedaba a merced de sus dos grandes enemigos de entonces, los españoles y los portugueses Artigas adquirió desde ese instante su papel de jefe independiente a la cabeza de un pueblo libre, y su prestigio de general victorioso, se acrecentó en su prócer figura de caudillo de muchedumbres

Tuvo en sus manos, a partir de esa hora, los destinos de su pueblo, — lo salvó de la nueva servidumbre, y lo condujo a tierra amiga y libre, fogueándose con los invasores en aquella peregrinacion legendaria

Allí, entre las necesidades materiales de atender a la subsistencia de su pueblo exilado y de contener a los portugueses sobre la línea del Uruguay, impidiendo su avance sobre las demas provincias litorales, [321] — trató de hacer entrar al Paraguay en una politica generosa de acción conjunta contra los enemigos, delineó tendencias de gobierno futuro sobre la base del mutuo respeto de los derechos provinciales, haciendo sus primeros ensayos de propaganda federal sobre las

---

320 Funes "Ensayo de la Hist Civil del Paraguay, Buenos Aires y Tucumán' tomo III pág 496 (Buenos Aires 1817) En el mismo sentido Torrente "Hist de las Rep Hispano-Americanas' (Madrid 1829) tomo I pag 166

321 La acción militar de las tropas de Artigas durante el Exodo, ha sido poco atendida por los historiadores En su época pasaba otra cosa y así pudo exclamar el Jefe de los Orientales, a 25 de diciembre de 1812 en una vibrante nota al improvisado general Sarratea Al fin todos confiesan que en la constancia del pueblo oriental sobre las márgenes del Uruguay se garantieron los proyectos de toda la América libre (Véase en la Col Fregeiro)

provincias argentinas, y defendió a su pueblo y a su ejército contra las intrigas y los esfuerzos de segregación que partían del gobierno de Buenos Aires

Tantas contrariedades y tantos desvelos por conservar a su patria en la categoría de entidad libre, frente a la autoridad centralista y frente a los enemigos extranjeros, debieron influir de modo notable para perfilar su carácter de gobernante, para aguzar sus talentos naturales, para hacerle conocer aún más la flexibilidad y la perfidia de los hombres

Del Ayuí al segundo sitio de Montevideo, tuvo que combatir cien cabalas, tuvo que destrozar cien asechanzas sangrientas, para salvar a un mismo tiempo su vida y la libertad de su pueblo

Todos esos trabajos, todos esos triunfos, todas esas preocupaciones, — tan diversas y tan graves — eran una fecunda escuela para sus cualidades ingénitas Ese roce y ese choque, con tantas inteligencias distintas, con pasiones tan diferentes, con rudas antipatías o con diplomáticas intrigas, con el fuego de la batalla franca o de la emboscada siniestra, — constituían una magnífica práctica para un jefe de pueblos

Y todo eso sobre la sicología compleja de un hombre superior y amplio, fácilmente adaptable a todas las circunstancias y a todas las dificultades [322]

322 Uno de sus contemporáneos más ilustrados, — que no fue sin duda, su amigo, — el Dean Funes, ha dejado trazada en cuatro líneas una silueta del Jefe de los Orientales, que ayuda a comprender la sicología del gran caudillo 'El general Artigas — dice Funes — ese hombre singular que une una sensibilidad extremosa a una indiferencia al parecer fría, una sencillez insinuante a una gravedad respetuosa, una franqueza atrevida a una familiaridad cómoda un patriotismo exaltado a una fidelidad a veces sospechosa un lenguaje siempre de paz a una inclinación nativa a la discordia en fin un amor vivo por la independencia de la patria a un extravío clásico de su camino' (Loc cit, III, página 521)

Artigas, sin ser un genio, era una inteligencia genial, capaz de comprender con exactitud y de resolver con acierto, los grandes problemas políticos de la época [323]

"Era un barbaro de los más bien dotados", dice de Artigas, el doctor López, [324] con la violencia enfermiza con que se ocupa siempre del Jefe de los Orientales.

"Aislado en el peculiar consejo de su mente, — dicen de él dos contemporáneos, [325] — es extraordinario y original en todos respectos

---

Un historiador moderno — Bauzá — ha fijado en una página hermosa y verdadera el carácter sutilmente comprensivo del procer oriental, cuando dice (loc cit, III, 77 y 78), — "era temerario con el gaucho indómito, amable con el hacendado pacífico y circunspecto con los hombres cultos Hablaba a cada uno segun su lenguaje, reproducía sus maneras, porte y términos de conversación demostrándoles por estos medios así al ignorante como al ilustrado, al perverso como al hombre de bien que los entendía sin esfuerzo"

323 La constitucion actual de la Republica Argentina, es la mejor prueba, — indiscutible en realidad, — de esta afirmacion Mientras Rivadavia Belgrano San Martín, Alvear y todos sus contemporáneos más ilustres y más ilustrados buscaban el dominio inglés, el protectorado portugués la restauración española, la monarquía incásica o ultramarina, y en todo caso el unitarismo bonaerense absorbente y omnímodo, — él luchó nueve años por la independencia absoluta, la republica y la federacion tal como actualmente rigen No se necesita más para demostrar su amplitud de miras y su videncia politica

324 Loc cit III, pág 415 El doctor Vicente F López que ha conservado fielmente todos los odios del partido unitario de la primera década revolucionaria, y que segun sus propias palabras execra la persona, los hechos y la memoria del Jefe de los Orientales' (III, pág 423, nota 8), — trasmite con el aditamento infaltable de rudas calumnias, la opinion que tenían sobre el talento de Artigas sus enemigos coetáneos 'Mal avenido — dice, — con el orden social, agreste y dominador este hombre se había hecho temible corifeo en los desiertos en que vivía, hasta por la *indisputable superioridad de su inteligencia Tan lejos de ser un hombre vulgar, Artigas era un bárbaro de los más bien dotados* que ha producido alguna vez la vida del desierto combinada con el genio del mal *Lleno de los talentos y de la previsión que distinguen a los políticos del genio perverso* Artigas tenía", etc. (Hist de la Rep Arg, III, págs 414 y 415)

325 Larrañaga y Guerra, "Apuntes históricos", cit.

Robertson al poner de relieve su cortesía, su caballeresco don de gentes y su generosa hospitalidad,[326] expresa su admiración por la ordenada calma y desenvoltura con que despachaba sucesivamente la multitud de asuntos diversos que en la fecha de su visita (la época del apogeo de Artigas), ocupaban la atención vigilante del Protector

"Yo pensaba, — dice Robertson, — que si todos los negocios del mundo estuvieran sobre sus hombros no procedería de diferente modo Parecía un hombre enemigo de bullicio y era a este singular respecto, igual al gran capitán del siglo"[327]

En todas las ocasiones de su vida, como simple oficial de Blandengues, como jefe de pueblos o como viejo proscrito, demostró la misma inteligencia extraordinaria para juzgar las cosas y los hombres, con un rápido golpe de vista[328]

326 Véase además, en la Col Fregeiro, (num XXX), el recibimiento que hizo Artigas en 1812 en su campamento del Ayuí, a un delegado de la Junta del Paraguay, el capitán Laguardia, y las atenciones exquisitas de que éste fue objeto por parte del Jefe de los Orientales Dice entre otras cosas el oficial paraguayo "Fue tan general la complacencia del ejército con la unión del Paraguay, y el General tan obsequioso y adheso a la Provincia, que me tributó los mayores honores que por ningun título yo merecía A distancia de diez leguas del campamento mandó tres capitanes y a su secretario a recibirme y a acompañarme a las dos leguas, el mayor general y tres tenientes coroneles, a igual homenaje, y luego el General con toda la oficialidad y la musica a distancia de dos cuadras, a pie, recibiéndome con un abrazo al encontrarnos", etc

327 'Letters on Paraguay"

328 Entre cien circunstancias de su vida que ponen de relieve lo que afirmamos basta referir lo que narra Zinny en su 'Historia de los gobernadores del Paraguay" (págs 319 y 389) 'A la muerte del dictador Francia, los individuos que pretendían su herencia política, ocultaron cuidadosamente aquel suceso, y, como primer medida de gobierno mandaron remachar una barra de grillos a Artigas, que cultivaba una chacra a ochenta y cinco leguas de la Asunción El glorioso anciano araba pacíficamente su tierra, ajeno a lo que acon-

El enviado del gobierno norteamericano, el año 1818, César Augusto Rodney, afirmaba en la relación que presentó al Ministro Adams sobre la política rioplatense, que Artigas era un hombre de excepcionales y poco comunes talentos, — y el diputado Smith, en el Congreso de los Estados Unidos, — dijo de acuerdo con los datos que poseía, — que el Jefe de los Orientales era un hombre de gran comprensión y de fuerte inteligencia [329]

No era, no podía ser un hombre vulgar, ni un talento mediocre, ese extraño caudillo, fascinador de multitudes, que dirigió la sublevación popular del año 11, — que venció en Las Piedras con un ejército improvisado, a una división aguerrida, — que encabezó el éxodo rebelde de su pueblo, — que amalgamó todas las razas en su amplio campamento libertario, — que vio desfilar por su tienda de campaña a todos los hombres de su Provincia, pobres y ricos, rústicos o sabios, [330] — que hizo abrir en un minuto la hosquedad paraguaya a la palpitación de la vida argentina, — que concibió un plan de guerra contra los portugueses, que "haría honor a cualquier general" según

---

tecía a tan larga distancia, cuando fue sorprendido por la violenta medida de los agentes del nuevo gobierno Artigas no necesitó más para comprender la situación y adivinando el suceso que pretendían ocultarle, dijo de inmediato "El Supremo ha muerto'

329 Véase en la reciente obra del doctor Acevedo "Artigas" (Montevideo 1909) tomo I, págs 216 y 219 Puede leerse en ese mismo libro (pág 169) lo que dice Larrañaga de Artigas, en el diario de su viaje a Purificación (1815) "Su conversación tiene atractivos, habla quedo y pausado, no es fácil sorprenderlo con largos razonamientos, pues reduce la dificultad a pocas palabras, y lleno de mucha experiencia tiene una previsión y un tino extraordinarios Conoce mucho el corazón humano" etc

330 "Los orientales tenían levantado tronos en sus pechos al general Artigas" (Funes, "Ensayo", cit III, pág 523)

sus propios enemigos,[331] — que proclamó la federación[332] frente al centralismo porteño, la república frente a la monarquía, la independencia frente a la restauración, — que extendió su influencia y su enseña, desde Buenos Aires hasta los Andes, desde el Plata hasta la Cordillera,[333] — que se hizo aclamar por los criollos de las pampas, los indios indómitos y los doctores de Córdoba, — que inspiró en los humildes una devoción filial, casi supersticiosa[334] — que fue protector de los pueblos y padre de los pobres,[335] — y que por fin, cuando vencido perseguido, traicionado, pasó casi solo el Uruguay, después de la espantosa derrota de Tacuarembó, tuvo todavía prestigio para sacar de la nada un nuevo ejército, — dos mil combatientes surgidos a su lado como por arte de magia, — para tentar, en un tragico duelo, el último esfuerzo contra las desgracia y la muerte

Sus hechos están ahí, solemnes y elocuentes, resonando para siempre en la historia Ellos demuestran la superioridad intelectual del patricio su potencia de espíritu, su inmensidad de pensamiento Quién no se-

331 Mitre, "Hist de Belgrano" III, pág 9 (ed definitiva)

332 "Ello es que esta máquina (la liga federal) supo conducirla Artigas con tal sagacidad y destreza que a pesar de ser muy reducidos sus medios y recursos disponibles ha puesto en consternación y ha contrabalanceado el poder de Buenos Aires no una vez sola" (Larrañaga y Guerra, loc cit)

333 Véase en el tomo III de Mitre, "Belgrano" la influencia del "artiguismo" sobre todas las provincias argentinas

334 Cuenta Cáceres en sus memorias inéditas (citadas por Bauzá III pág 729) que cuando Artigas marchaba en 1820, hacia su voluntario destierro en el Paraguay, los indígenas misioneros salían a su encuentro a ofrecerle sus auxilios y a pedirle la bendición

335 Aun aquellos que han recogido como ciertas las leyendas contrarias a Artigas, están de acuerdo sobre su conducta filantrópica durante su permanencia en el Paraguay Véase Zinny "Hist de los Gobernadores", (pág 319)

pa comprenderlos que renuncie a mirar el pasado, donde ha de encontrar tan sólo enigmas

"Hombre eminentemente de acción revolucionaria y agresiva, apremiantísima, desenvolviéndose a un mismo tiempo en tan distintos y apartados territorios, luchando contra tan fuertes y múltiples enemigos, combatiendo no sólo al adversario en los campos de batalla, sino lo que es mas temible al intrigante, al pusilanime, al tránsfuga, que zapaban su obra, mal podia pedírsele a Artigas otra cosa que sus hechos, y esos hechos no pueden ser más característicos de la grandeza de su genio y de su alma" [336]

Otra prueba de la mentalidad superior del Protector, sería todavía la multitud de pensamientos profundos que lucen sus escritos

Es cierto que se objetará, desde luego, que ellos fueron obra de sus secretarios, porque no se ha tenido el cuidado de leer sus cartas íntimas o sus comunicaciones anteriores a 1811, — en las que revela la misma perspicacia innata y la misma fuerza de pensamiento

Además, Robertson cuenta que durante su visita lo encontró dictando a dos secretarios las comunicaciones con que dirigía los resortes de su vasta política

Pero hay algo más decisivo que todo eso "El tenor mismo de sus comunicaciones, — dice Maeso, [337] — esta revelando que es una misma inteligencia y voluntad la que las dictó y las hizo escribir o las escribió En esas comunicaciones predomina el mismo lenguaje autoritario los mismos conceptos grandilocuentes, los mismos parrafos llenos de circunloquios declamatorios unas veces, dogmáticos otras, llenos de contrastes re-

336 Maeso, "El General Artigas y su época", III, pág 250 (Montevideo 1886)

337 Loc cit., III, pág 251

tóricos; pero siempre inspirados en pensamientos y tendencias levantadas y varoniles"

Maeso hace notar que el primer documento público que aparece suscrito por Artigas, — su proclama a los orientales fechada en 11 de abril de 1811 y publicada en "La Gaceta", — cuando sus secretarios no podían ser mas que meros escribientes, muy jóvenes o desconocidos, porque no se conserva la tradición de sus nombres, — esta impregnado del mismo sentimiento, de la misma pasión expresada en idéntico lenguaje, al que emplea cuatro, cinco, seis años después en los partes oficiales, en las notas, ya fuesen amenazantes, ya fuesen conciliadoras o imperativas

Quien lea sus intimaciones a Elio y al Cabildo de Montevideo, el año 11, cuando actuaba como su secretario interino don Francisco Araúcho, [338] — o sus notas conminatorias a Sarratea, los años 12 y 13, cuando era su secretario don Miguel Barreiro, — o sus protestas ante Pueyrredón y el Congreso de Tucumán, cuando estaba a su lado fray José Benito Monterroso, — vera el mismo estilo enérgico, los mismos giros de lenguaje e idéntica terminologia

No es posible que inteligencias tan diferentes y de tan distinta cultura, hayan escrito documentos análogos en la forma y en el fondo, si no es bajo la inspiración dominadora de un mismo y claro pensamiento director

En las notas a los cabildos, a los jefes militares, a los gobernantes de Buenos Aires, — amistosas o enemigas, adustas o cordiales, se transparenta un espíritu

338 De María, "Rasgos biográficos", II, pág 123 (Montevideo 1879) Araúcho fue más tarde sucesivamente Secretario de Otorgués, del Cabildo de Montevideo y del Gobierno Provisorio de Lavalleja, Oficial Mayor del Ministerio de Gobierno, y miembro del Supremo Tribunal de Justicia

único, una mentalidad siempre igual y un carácter invariable

Un alma sincera y valiente, — ecuánime y segura de sí misma, — brota de cada línea de esa vasta correspondencia Hay un único corazón palpitante, bajo esas frases severas y nerviosas en que tiemblan las inquietudes de una época Junto a esos párrafos que traducen viejas pasiones generosas, se adivina el brazo armado del héroe y la mirada del Libertador

Y siendo así, "siendo tan análogo y aún semejante, el espíritu y forma en las ideas y conceptos entre aquellos documentos expedidos en ese lapso de tiempo, ¿cómo dudar que es el mismo Artigas el que personalmente imprimió en sus líneas la tendencia a la grandiosidad el *tendimus ad alto* del poeta latino, la frase pretensiosa o axiomática, soberbia como su índole perentoria en sus conclusiones, algo bíblica y enigmática en sus períodos?" [339]

Se ha atribuido a Larrañaga la paternidad de algunas de las notas firmadas por Artigas Pues bien, no hay más que comparar el estilo de cualquiera de los documentos de este último, con el estilo de los escritos que son evidentemente de aquél, — como la oración inaugural de la Biblioteca, por ejemplo, — para convencerse de que piezas tan distintas no pueden pertenecer a la misma pluma Las imágenes y las figuras de lenguaje que adornan los escritos de Artigas, en todo el periodo de nueve años que abarca su actuación politica rioplatense, — son siempre las mismas, no se apartan de un circulo reducido de expresiones analogas En cambio, la ilustración vastísima de Larrañaga le da material para prodigarse ampliamente, como lo hace en el mencionado discurso

339 Maeso, loc cit, III, pág [illegible]

Además, compárense las notas de Artigas, en el corto espacio de tiempo en que Larrañaga estuvo a su lado, — con aquellas que Artigas dirigió al mismo Larrañaga, cuando éste estaba en Buenos Aires como diputado oriental, y se verá que el pensamiento y el estilo son idénticos.

Es también de notarse que habiendo tenido Artigas como consejeros al padre Larrañaga y al fraile Monterroso, no haya, sin embargo, en los centenares de documentos suscritos por aquél, ni una sola cita latina, en esa época en que las prodigaban hasta los laicos, ni haya tampoco un solo rasgo de erudición en historia griega o romana, que tan de moda estaban entonces Y por cierto que hubo oportunidades .

Es también significativa la falta casi absoluta, en toda esa cantidad inmensa de escritos, — de alusiones de caracter religioso Será raro que tropiece el lector, en alguno de ellos, con una invocación a Dios

Y sin embargo, Larrañaga y Monterroso, — eran bastante ilustrados para intercalar, — de acuerdo con el gusto dominante. — frases clásicas y ejemplos apropiados, — y eran bastante devotos para no olvidarse de sus creencias en los solemnes momentos en que peligraban los destinos de su pueblo [340]

El estilo de Monterroso no es tampoco el de las notas de Artigas Léase la carta que el primero escribió

340 Larrañaga, fue un sabio indiscutido y un sincero creyente En cuanto a Monterroso, era un espíritu ilustrado y su decantada 'vehemencia debía manifestarse, lógicamente, tanto en materia religiosa como en materia política, y quizás más en la primera que en la segunda Que era de una inteligencia nada comun lo prueba el hecho bien elocuente de que, siendo aún corista, hizo oposición a las cátedras, y ésta fue aprobada por óptima, (véase Fray Pacifico Otero "La Orden franciscana en el Uruguay', Buenos Aires 1908, pág 78, nota)

al diputado Gadea, desde su destierro en Europa, — magnífica carta, hasta hace poco desconocida, — y se verá que si es elocuente y enérgica como la de Artigas, no se hermana, sin embargo, con éstas, ni en el ritmo del período, ni en la elección del vocablo, ni en ese rasgo inconfundible y fatal con que el alma del autor, en todos los casos, violenta la palabra

Todo esto demuestra, que por grande que fuera la influencia de los secretarios o consejeros del jefe de la Liga Federal, — las tendencias personales de éste y su individualidad vigorosa, se imponían, en todo caso, para marcar con un mismo sello cada uno de sus actos y de sus escritos

Las frases profundas, que tantas veces se leen bajo su firma, se le pueden pues atribuir sin temor de equivocarse. Su alma está en ellas, toda su noble alma de patricio y de libertador

Es natural, por tanto, que en el curso de estas páginas, en que hemos tratado de hacer resaltar en su verdadero y a menudo desconocido valor, la intelectualidad del Jefe de los Orientales, aduzcamos como una nueva prueba que robustece nuestros anteriores asertos, la fuerza de pensamiento que lucen sus escritos, siempre idénticos de espíritu y de forma

Los secretarios y los consejeros pasaban a su lado sucesivamente, en nueve años de labor fatigosa, para dispersarse como propagandistas o como derrotados, pero el pensamiento de Artigas era siempre el mismo, sus ideas no variaron en toda su agitada actuación de caudillo militar y civil, — fue siempre, del año XI al año XX, el defensor de los derechos de sus conciudadanos y de los fueros de su Provincia, de la soberanía regional y de la organización nacional, de la independencia y de la república

El Artigas del año XI, con Araúcho, fue, — en la práctica y en la doctrina, — idéntico al Artigas del año XIII, con Larrañaga y con Barreiro, — al Artigas del año XV, con Monterroso, — al Artigas solo y genial del año XX, abandonado por una cruel conspiración de la fortuna y de los hombres.

¿Hay acaso en las Instrucciones algo que Artigas no pudo haber concebido, no pudo haber dictado, no pudo haber escrito?

¿Hay algo que supere su pensamiento, que vaya más allá del alcance lógico de su espíritu, que marque un punto enigmatico, lejano e inaccesible?

Muy al contrario, las Instrucciones eran la traducción racional, llana y sincera, desnuda y limpida, del alma revolucionaria Estaban en los hombres y en las cosas de la época, mal definidas a menudo pero latentes siempre

La Independencia y la República eran el numen y la carne de la revolución, — el fuego vivificador y la sangre fecunda

El Federalismo era la fórmula salvadora a un mismo tiempo, de las genialidades locales y del pensamiento nacional, — iba al fondo mas intimo del espíritu de las provincias, acallaba sus preocupaciones y traducia sus ansias ostensibles de franca autonomía regional

La idea del Federalismo que es la parte nueva que las Instrucciones agregaban al programa fundamental de la revolución, — tuvo que nacer, sin esfuerzos en la cabeza del Libertador

Uno de los presuntos autores del histórico documento, Damaso Larrañaga, explica en sus Apuntes [341]

341 Larrañaga y Guerra, "Apuntes históricos' (publicados en 'La Semana" de Montevideo)

de un modo muy sencillo, la génesis de esa idea en el espíritu de Artigas "Su sistema constante de mantener la independencia de esta Banda Oriental, — dice, — le hizo partidario de la independencia particular de cada una de las demas provincias, y de la federa ción de todas y así como Buenos Aires, había afectado ponerlas en libertad de los mandatarios españoles para sujetarlas a su primitiva dominación, Artigas concibio el designio de constituirse en protector de la independencia de los pueblos libres para que Buenos Aires, a título de capital universal no los dominase a todos"

Artigas no era, al fin y al cabo, más que la representacion genuina del alma de su pueblo, — y su pueblo, desde el principio de la colonización, fue regionalista y celoso de sus fueros, con tendencias francas de autonomía comercial y política

La revolucion no había hecho mas que acentuar esos rasgos típicos de su carácter, dando coherencia al Pueblo Oriental como entidad independiente, mostrándole más anchos horizontes, robusteciendo la conciencia de sus derechos, amalgamandolo bajo una bandera común en la gloria y en el sacrificio

Las ideas federativas que fijan las Instrucciones, no aparecieron de golpe el año XIII en medio del ejército oriental revolucionario Ellas se fueron incubando desde mucho antes en las filas patriotas, y su desarrollo se hace sobre todo visible a partir del armisticio de octubre del año XI

El pueblo oriental revolucionario apareció entonces como una entidad nueva y autónoma en el escenario de las Provincias Unidas Reunió su primer asamblea regional de ciudadanos libres, asumio personería propia frente al delegado del gobierno de Buenos Aires,

y adoptó una política franca e independiente, sin pedir reglas a la autoridad central constituida en la otra margen del Plata. Artigas fue la personificación y el alma de esa tendencia autonómica, y arranca de ese día su título de Jefe de los Orientales, otorgado por el pueblo en armas, que reivindicaba la soberanía de la Provincia y su derecho indiscutible a nombrar su guía político y su director revolucionario Todas las comunicaciones de Artigas a partir de esa fecha, van señalando la perfilación de la ideas que el año XIII consignó definitivamente bajo su firma autógrafa.

El 21 de setiembre de 1812, protestaba que los orientales no habían depositado en otro pueblo, por pacto expreso alguno, la administración de su soberanía, el 15 de noviembre del mismo año, se refiere a una liga provincial con el Paraguay y habla de libertad y de confederación, el 20 de diciembre, insiste en sus ideas acerca de la liga provincial y de la confederación, y en enero de 1813, al exponer las bases de su reconciliación con el gobierno de Buenos Aires, manifiesta (art 8) que "la soberanía particular de los pueblos será precisamente declarada y ostentada como el objeto único de la revolución".

El 8 de febrero de 1813, en su nota al Gobierno del Paraguay, alude al "sistema de federación que nos da regla", y por último en su discurso de apertura del Congreso, expone, de modo terminante, la necesidad del futuro pacto federal [342]

Ya, en marzo de 1812, un enviado de la Junta de la Asunción ante Artigas, al informar sobre el resultado de su misión, después de haber hablado con el

342 Los documentos respectivos pueden leerse en la Col Fregeiro (cit)

Jefe de los Orientales, expresaba a aquel gobierno que el General era *"paraguayo en su sistema y pensamiento"*, — y es sabido que la idea que los paraguayos decían entonces profesar, la que constituía *su sistema*, era precisamente la de una confederación de provincias

La soberanía provincial y la liga federativa eran, pues, desde años antes, una aspiración de los orientales y de su jefe representativo, Su espíritu fluye de los actos de Artigas y de su pueblo, tanto como de los documentos Frente al centralismo de Buenos Aires, y frente a sus pretensiones de depositario único de la soberanía nacional, surgen desde el año XI dos entidades excéntricas. el Paraguay, que esterilizó su actitud en un quietismo lamentable y la Banda Oriental, que se puso a la cabeza de la resistencia y fecundó su idea con la propaganda, con la acción y con el martirio

La conducta de los gobiernos de Buenos Aires, que todo lo concentraban en su poder irresponsable, estimuló esos ingénitos sentimientos, que habían azuzado ya las proclamas y las victorias

Artigas sentía, como su pueblo, la necesidad de un régimen tal, que conservando las prerrogativas provinciales y garantiendo la libertad civil y política, fundara al mismo tiempo la gran patria común, la vasta república futura, robusta y firme como el genio de la Revolución

Y esa fórmula que podía conciliarlo todo, ya estaba escrita, Artigas no la inventó, no tuvo necesidad de inventarla

Estaba en el Acta de la Confederación norteamericana y en la Constitución federal de los Estados Unidos No había más que sacar de esos dos documentos

eternos, los principios más claros y fundamentales, aquellos que resolvían el problema con una nitidez admirable, y aplicarlos al nuevo régimen político que se trataba de fundar

El federalismo platense era, pues, una simple adaptación del federalismo norteamericano Los federalistas platenses no dieron nacimiento a esa doctrina que sus hermanos del norte habían adoptado ya, sin inventarla tampoco

No hay nada caído de lo alto, no hay alumbramiento incomprensible Todo nace sencillamente, como el sol sobre el horizonte

¿Quién puso en manos de Artigas y del Congreso, esa fórmula ya aplicada por los norteamericanos? La historia no tiene interés en saberlo, porque ese alguien no ostentaría, en último caso, otro merito que el de haber poseído un buen libro. El mérito está en el pensamiento de la adaptación, puesto que la doctrina constitucional estaba hecha en la ciencia y en la práctica Y nadie puede negar, sin notoria injusticia, la gloria de ese pensamiento, a quien fue su propagandista y su profeta, al que encarnó su espíritu, al que difundio su dogma, al que en su nombre agitó las campañas y despertó las ciudades, — Pampa rústica y Cordoba docta, — al que, después de darle su sangre, soportó por él, la derrota y el exilio, — noble cruzado de brazo de hierro, alma de apóstol y corazón de león

Más aún, hay articulos que sólo son bien aplicables en el plan de las Instrucciones, teniendo en cuenta la presencia eficiente de Artigas a la cabeza del Congreso Deben señalarse, sobre todo, los referentes a los futuros límites territoriales de la Provincia, y las reclamaciones a entablarse para quitar a Portugal la vasta campaña septentrional usurpada por éste

Santa Tecla, que las Instrucciones reclaman, había sido defendida en una ruda lucha de veintisiete días, en 1776, por el propio padre de Artigas, contra los usurpadores portugueses, — y esa gloriosa hazaña debió formar sin duda una página memorable en su tradición familiar

Artigas mismo se había batido contra los portugueses, defendiendo esos campos de que hablaban las Instrucciones, despejando los terrenos adyacentes a Batoví, y había visto de cerca la irrupcion de 1801, maniobrando en la división española de Nicolás de la Quintana, sobre el Ibicui, el Santa María y el Yaguarón

Cuando Sobremonte llegó a la frontera con el designio de oponerse a los avances portugueses, y destacó sobre las Misiones una columna al mando del coronel Bernardo Lecocq, Artigas fue encargado de la dirección de la ruta y conservación de la artillería

Otro de los pueblos reclamados en las Instrucciones, el de San Gabriel de Batoví, habia sido fraccionado y repartido en 1800, por orden de Azara, por el propio Artigas, según lo indicamos en páginas anteriores [343]

En cuanto a las Misiones, ellas constituyeron siempre una verdadera obsesión en el espíritu de Artigas En 1811, al frente del ejército sitiador de Montevideo, trató de provocar el alzamiento de aquellos pueblos contra la dominación lusitana Poco después, en el Exodo, cuando trazó su plan de guerra contra los portugueses, (15 de febrero de 1812), manifestaba a la Junta de Buenos Aires su pensamiento de abrir la

343 Todos estos datos pueden leerse en el meritorio trabajo del doctor Bargabelata "Artigas antes de 1810", publicado en la "Revista Histórica de la Universidad"

campaña con la ocupación de las Misiones Orientales, — y escribía a los paraguayos para que amagaran un movimiento hacia esos puntos

Todo su plan de 1812, debía tener como eje aquellos mismos territorios a que las Instrucciones se referían en 1813, pues además del ataque de los pueblos misioneros, Artigas pensaba hacer de Santa Tecla el centro de sus operaciones militares.

Más tarde ese plan, — teóricamente irreprochable, al decir de sus propios enemigos, — fue adoptado cuando la invasión portuguesa de 1816, en que tuvieron una participación abnegada e inolvidable los pueblos misioneros, sobre los que Artigas tuvo prestigio de profeta más que de general

El artículo 17 que consagra el derecho de la Provincia a levantar los regimientos que necesite, reglar la milicia para la seguridad de su libertad y nombrar los oficiales de compañía, — era otro pensamiento de largo tiempo atrás manifestado por Artigas

Desde las disidencias provocadas por el armisticio de octubre de 1811, Artigas comprendió toda la importancia que tenía para la libertad de la Provincia, la conservación de cierta autonomía frente al ejército mandado por los generales de Buenos Aires Lo manifiesta en sus notas, mucho antes de reunirse el Congreso del año XIII, en su correspondencia con la Junta del Paraguay, y lo exige claramente al gobierno central en la "comisión del ciudadano Tomás García de Zúñiga" [344]

En presencia de todos estos antecedentes, nos parece verdaderamente fuera de razón ir a buscar un autor

344 En el lugar correspondiente, hicimos, en forma concreta, las referencias respectivas

al documento estudiado, fuera de aquel hombre que le puso su firma

Si Artigas era el director de su pueblo y el presidente del Congreso, — si Artigas tenía capacidad intelectual más que sobrada para concebir las Instrucciones, — si Artigas había dicho antes de abril de 1813, y siguió diciendo durante toda su vida pública, lo que expresan las Instrucciones, — si Artigas es, en una palabra, el único hombre representativo de ese programa político, en nueve trágicos años de batalla, — se carece de motivo histórico alguno para negarle la paternidad de su pensamiento, — más aun, los que tal hacen van de frente contra toda lógica de la historia

Pero es necesario destruir un último argumento contrario a nuestra tesis

Se ha dicho que las Instrucciones revelan en su autor, "un pensamiento excepcionalmente cultivado por estudios teóricos",[345] excepcionales estudios teóricos que Artigas, sin duda, no puede haber hecho

Ahora bien, quien haya leído el presente libro y haya visto en él, el inmediato origen norteamericano de la organización constitucional y de los principios de gobierno que aquellas adoptan, — comprenderá desde luego que, en cuanto a "estudios teóricos", los puntos fundamentales de aquel programa implican solamente el conocimiento del Acta de la Confederación y de algunas de las constituciones norteamericanas

La doctrina constitucional estaba hecha, la encontró hecha el autor de las Instrucciones

345 Berra, "Estudios históricos" (Montevideo 1882), página 201 La tacha alcanzaría igualmente a Barreiro

El mérito no esta en haber "creado" sino en haber "adaptado" No es una tarea de profesor academico, sino de estadista práctico

Y ese estadista práctico no puede ser otro que aquel único que sostuvo en el Río de la Plata las ideas de las Instrucciones, en todos los momentos de su vida pública

Las Instrucciones, son, en efecto, Artigas mismo Lo que había hecho y dicho antes, — lo hizo y dijo uno, dos, siete años después Está allí su pensamiento nítidamente expresado, — está allí toda su alma, briosa y valiente en el Congreso como en un dia de batalla

Sólo Artigas pudo, lógicamente, dictarlas o escribirlas

Pero aun cuando nos equivocaramos, — aun cuando el autor material de las Instrucciones fuera otro, — el mérito histórico y la gloria póstuma, deben ser para su propagador y su apóstol, para el que luchó por ellas, para el que sufrió por ellas, para el que se sacrificó por ellas

Artigas inscribió en su bandera el programa de las Instrucciones, fue su profeta armado, y lo hizo entrar a hierro y sangre en el dogma de la Revolución

Artigas tuvo en la mirada de sus ojos serenos y dominadores, el resplandor de una época, la escintilación de una idea, ese flujo misterioso del genio que sube a las pupilas, colma la mente y se desborda en pensamiento

Puso su mano imperiosa sobre los sucesos, para orientar su marcha en la confusión de la hora, — forzó el rumbo contra la voluntad de los pilotos, fiando más que en la brújula de la ciencia adquirida, en el resplandor augural de lejanas estrellas, — fue un sembrador iluminado en medio de labradores ciegos

Artigas salvó la Independencia comprometida, por políticos escépticos, — la República, contra directores, diputados, generales y diplomáticos, tercamente monarquistas, — la Federación, frente a la Capital unitaria, subyugadora y soberbia

El amparó ese triple dogma con el recio tesón de su espada desnuda, haciendo el sacrificio sangriento de su pueblo, para fundar la república federal argentina, y puso su nombre, — sobre el vital enjambre de las nuevas naciones, — como un contrapeso de gloria al genio lírico de Bolívar y a la sabia prudencia de Washington.

Pero detengámonos Verlaine ha dicho que el elogio, como los diluvios, se detiene en las cumbres .

FIN